

**LA COMMISSION CANADIENNE DU LAIT :
40 ANS D'HISTOIRE**

LA COMMISSION CANADIENNE DU LAIT :
40 ANS D'HISTOIRE



Commission
canadienne du lait

Canadian Dairy
Commission

OTTAWA

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2006

Tous droits réservés. Il est interdit de reproduire ou de transmettre, en tout ou en partie, le contenu de la présente publication, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, enregistrement sur support magnétique, reproduction électronique ou mécanique, photocopie, enregistrement ou autre, sans l'autorisation écrite préalable de l'éditeur.

ISBN 0-660-97195-X
N° de catalogue A88-4/1-2006F

Une publication de :
La Commission canadienne du lait
Édifice 55, promenade de la CCN
Ferme expérimentale centrale
960, avenue Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0Z2

Also available in English.

Comité consultatif sur le livre d'histoire de la CCL

Chuck Birchard
Ray Cloutier
Nelson Coyle
Neil Gray
Carl Harrison
Peter Oosterhoff

Gestionnaire de projet : Chantal Paul
Auteure : Erin Scullion
Adjointe à la recherche : Sarah Speevak
Révision du contenu : Steve Mason
Traduction : Natalie Cadieux
Révision : Carole Cyr
Recherche photo : Shelley Crabtree
Indexage : Julie Lobb
Conception et production : Fiona Raven et Scott Polzen

Premier tirage en décembre 2006
Imprimé au Canada

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Commission canadienne du lait

La Commission canadienne du lait : 40 ans d'histoire.

Publ. aussi en anglais sous le titre:
The Canadian Dairy Commission, a 40-year retrospective.

Auteure: Erin Scullion; traductrice: Natalie Cadieux.

Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 0-660-97195-X

N° de cat.: A88-4/1-2006F

1. Commission canadienne du lait--Histoire. 2. Lait--Commerce--Politique gouvernementale--Canada. 3. Produits laitiers--Politique gouvernementale--Canada. I. Scullion, Erin II. Titre.

SF233.C3C3214 2006

354.5'9

C2006-905864-4

Veillez noter que certaines notes de fin de chapitre renvoient à des sites Web qui étaient accessibles au moment de la recherche mais qui pourraient ne plus d'être.

Canada

AVANT-PROPOS

L'idée de ce livre est née lorsque le personnel de la Commission canadienne du lait (CCL) a réalisé que de nombreux pionniers de la CCL prenaient de l'âge ou, dans certains cas, étaient déjà décédés.

L'histoire de la CCL s'étend sur une période de 40 ans, pendant laquelle on a assisté à plus de changements technologiques et organisationnels qu'il ne s'en était produit depuis l'arrivée de la première vache laitière au Canada. La CCL a assisté et participé à la modernisation de l'industrie laitière canadienne et en a même été, à l'occasion, l'élément moteur.

Nous avons cru que le moment était venu de documenter ces changements. Il est en effet facile de perdre de vue les raisons qui ont motivé les décisions et les ententes qui continuent encore aujourd'hui d'influencer nos méthodes de travail. La connaissance des événements passés, et du pourquoi de ces événements, peut éclairer avec profit les décisions futures.

En outre, ce livre devrait montrer à nos homologues d'autres pays ce qu'une industrie équilibrée et bien gérée peut faire pour l'ensemble de ses partenaires, depuis les producteurs jusqu'aux consommateurs. Le système canadien peut paraître complexe vu de l'extérieur, mais ses freins et contrepoids nous ont bien servis.

Cette histoire se veut également un hommage à toutes les personnes remarquables qui ont pris en main les destinées de notre industrie au cours des ans et qui nous ont aidés à traverser plus d'une période de crise. Des chefs moins persévérants auraient baissé les bras. Nous avons été privilégiés de pouvoir compter successivement sur tous ces éclaireurs qui, venus des fermes, des usines, de la fonction publique et de la scène politique, ont réussi à édifier une industrie qui s'étend de l'île de Vancouver à St John's et qui fait du Canada un chef de file mondial dans le secteur des produits laitiers.

John Core
Président
Commission canadienne du lait

Décembre 2006

TABLE DES MATIÈRES

| | | | |
|--|----------|--|-----------|
| Avant-propos | v | Harry Hays | 26 |
| Remerciements | x | John James Greene | 26 |
| Au sujet de l’auteur | xiii | S.C. « Cliff » Barry | 27 |
| Acronymes | xiv | David Kirk | 27 |
| Préface | xvi | George McLaughlin | 28 |
| Le lait, aliment primordial | xvi | Benoît Lavigne | 28 |
| La gestion de l’offre, comment ça marche? | xvi | Philippe Pariseault | 28 |
| Chronologie – Histoire de la CCL | xviii | Syd Williams et Don Goodwillie | 29 |
| | | L’adoption du projet de loi C-205 | 29 |
| Les années 1960 : La fondation | 1 | La Loi sur la Commission canadienne du lait de 1966 | 29 |
| L’industrie laitière avant la Commission canadienne du lait | 1 | Les nominations à la Commission | 31 |
| Introduction | 1 | Les nominations au Comité consultatif | 31 |
| La production laitière | 3 | Le financement | 32 |
| Les secteurs du lait | 3 | Les objectifs | 32 |
| Le lait de transformation et la crème séparée à la ferme | 3 | Les fonctions | 33 |
| Le lait de consommation | 4 | Les pouvoirs | 33 |
| Le chevauchement des marchés du lait de consommation et de transformation | 5 | Les débuts de la CCL | 33 |
| L’importance du lait | 6 | Un rôle important en matière de politiques sur les exportations, les subsides, les quotas et l’établissement des prix | 35 |
| Le climat économique et politique | 7 | La guerre des subsides laitiers entre le Québec et l’Ontario | 35 |
| Le marché extérieur | 7 | Un premier pas vers la gestion de l’offre : les contingents d’admissibilité aux subventions | 35 |
| Intervention du gouvernement dans l’industrie laitière | 9 | Le programme de péréquation du prix à l’exportation | 36 |
| Les débuts | 9 | Le Comité consultatif | 36 |
| Les années 1960 | 10 | Vers les années 1970 | 40 |
| L’élevage laitier dans les années 1960 | 10 | Annexe 1-1 Commissaires, ministres et premiers ministres | 41 |
| La Colombie-Britannique | 12 | | |
| Les Prairies | 13 | Les années 1970 : Bâtir la gestion de l’offre | 45 |
| L’Ontario | 14 | Introduction | 45 |
| Le Québec | 16 | Mise en place du système de contingentement | 47 |
| Les Maritimes | 17 | Plan global provisoire de commercialisation du lait | 47 |
| La transformation laitière dans les années 1960 | 18 | L’intégration du lait de transformation et du lait de consommation | 48 |
| Les associations laitières et leur influence | 20 | Les mises en commun et l’intégration | 49 |
| Les Producteurs laitiers du Canada et la Fédération canadienne de l’agriculture | 22 | Réactions au Plan | 50 |
| L’Union catholique des cultivateurs | 22 | L’origine du Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait | 51 |
| Le Conseil national de l’industrie laitière du Canada | 23 | Le CCGAL relève ses manches | 52 |
| La Conférence canadienne de l’industrie laitière | 23 | Ajustement et répartition du QMM | 53 |
| Le Comité consultatif canadien de l’industrie laitière | 24 | Élimination progressive des contingents d’admissibilité aux subventions | 54 |
| Les membres du Comité consultatif | 24 | Le Secrétariat du CCGAL | 54 |
| Les recommandations du comité | 25 | Établissement des prix | 55 |
| La création de la CCL | 25 | | |
| Annonce d’un nouveau programme de soutien laitier | 25 | | |
| Les premiers partisans de la CCL | 26 | | |

| | |
|---|-----------|
| La gestion de l'offre fait son chemin | 56 |
| La formule d'ajustement des revenus de 1975 | 56 |
| Réductions de quota de 1976 | 58 |
| Agitation dans l'industrie | 59 |
| Manifestation sur la Colline | 61 |
| Gilles Choquette fait irruption sur la scène de la CCL | 64 |
| Le Comité consultatif dans les années 1970 | 65 |
| La politique laitière continue d'évoluer | 66 |
| La retenue sur l'écémage et la dette à l'exportation | 67 |
| Examen de la question de la saisonnalité | 70 |
| Début de l'élaboration d'un nouveau Plan national de commercialisation du lait | 71 |
| Commercialisation à l'étranger et au pays | 72 |
| Diversification des exportations – nouveaux produits, nouveaux marchés | 72 |
| Programme d'échange de matière grasse | 72 |
| Programme spécial d'exportation | 73 |
| Agrandissement des usines de transformation au Québec | 74 |
| Contrôles à l'importation | 75 |
| Un plus grand rôle dans la promotion, la publicité et la recherche .. | 76 |
| Changements à la ferme, dans l'assiette, à l'usine | 76 |
| À la ferme | 76 |
| Dans l'assiette | 78 |
| À l'usine | 79 |
| La CCL sur la sellette | 80 |
| Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la CCL | 80 |
| Vers les années 1980 | 81 |
| Annexe 2-1 Commissaires, ministres et premiers ministres | 84 |
| Les années 1980 : La négociation d'un nouveau système | 87 |
| Introduction | 87 |
| Le Plan national de commercialisation du lait | 90 |
| Signature du plan | 90 |
| Le principe 65:35 : la Colombie-Britannique s'en va | 92 |
| Groupe d'étude du CCGAL | 95 |
| La retenue sur l'écémage du lait de consommation de 1989 | 99 |
| Encore des retenues | 99 |
| Le Secrétariat | 100 |
| La politique laitière à long terme | 101 |
| MM. Biggs et Lavigne | 102 |
| Changements aux programmes du plan A et du plan B | 103 |
| La méthode du coût de production remplace la formule d'ajustement des revenus | 104 |
| Le Comité consultatif | 105 |

| | |
|--|------------|
| Évolution du soutien gouvernemental à la politique laitière fédérale | 106 |
| Le commerce international | 107 |
| Le marché d'exportation | 107 |
| Autres points saillants des exportations | 109 |
| La flotte : une présence majeure sur le Saint-Laurent | 109 |
| Contrôles à l'importation et règles sur le commerce international .. | 110 |
| Mise en marché intérieure | 112 |
| Changements à la ferme, dans l'assiette, à l'usine | 114 |
| À la ferme | 114 |
| Dans l'assiette | 115 |
| À l'usine | 118 |
| La CCL sur la sellette | 118 |
| Dépôt à la Chambre des communes du rapport sur la vérification intégrée de la CCL | 118 |
| On conteste à la CCL le pouvoir de percevoir des retenues | 120 |
| Vers les années 1990 | 121 |
| Annexe 3-1 Commissaires, ministres et premiers ministres | 123 |
| Les années 1990 : Survivre à l'ALENA et au GATT | 127 |
| Introduction | 127 |
| De groupes de travail en comités, vers la mise en commun | 130 |
| Le Groupe de travail sur la politique laitière nationale | 132 |
| Le Programme de remise pour les transformateurs secondaires | 133 |
| La CCL et le pouvoir d'établir les prix de soutien | 133 |
| Le rapport du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière | 136 |
| Le Comité de travail sur l'allocation du lait devient le CPSIL | 138 |
| Le Comité de planification stratégique de l'industrie laitière .. | 139 |
| Où la mise en commun devient enfin réalité | 141 |
| L'Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale (P9) | 142 |
| Système de paiement du lait en fonction de ses composants .. | 144 |
| Vers l'Entente du P6 et la Mise en commun du lait de l'Ouest | 147 |
| L'Entente sur la mise en commun de tout le lait | 148 |
| Bourse interprovinciale de quotas | 151 |
| Mise en commun du lait de l'Ouest | 152 |
| Le Manitoba et les ententes de mise en commun | 154 |
| Modification de la <i>Loi sur la Commission canadienne du lait</i> | 155 |
| La CCL et le CCGAL maintiennent le cap | 156 |
| L'Entente sur l'écémage de 1991 | 156 |
| Le coût de production | 160 |
| Le Comité consultatif durant les années 1990 | 161 |
| Le point d'équilibre entre la matière grasse et les solides non gras .. | 161 |

| | |
|---|------------|
| L'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires contre la CCL..... | 163 |
| Évolution de la politique laitière fédérale..... | 164 |
| Évolution du rôle de la CCL..... | 167 |
| La vérification..... | 168 |
| Une lacune à combler dans la législation fédérale..... | 170 |
| Commerce international..... | 173 |
| Les nouvelles règles du GATT/de l'OMC..... | 173 |
| Contestation en vertu de l'ALENA..... | 175 |
| Les États-Unis et la Nouvelle-Zélande contestent auprès de l'OMC..... | 176 |
| Le Programme optionnel d'exportation et les exportations..... | 177 |
| Le TCCE et les mélanges d'huile de beurre et de sucre (1997-1998)..... | 178 |
| La commercialisation intérieure..... | 179 |
| Le Comité des ingrédients..... | 180 |
| Changements à la ferme, dans l'assiette, à l'usine..... | 181 |
| À la ferme..... | 181 |
| Dans l'assiette..... | 182 |
| À l'usine..... | 183 |
| Problèmes au pays..... | 185 |
| La procédure de règlement des différends du P6..... | 185 |
| Vers les années 2000..... | 186 |
| Annexe 4-1 Commissaires, ministres et premiers ministres..... | 187 |
| Annexe 4-2 Membres d'autres comités..... | 188 |
| Les années 2000 : Échec de la procédure d'appel de l'OMC et nouveaux défis de mise en marché | 193 |
| Introduction..... | 193 |
| La CCL durant les années 2000..... | 195 |
| Établissement des prix de soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé..... | 195 |
| Protestation des producteurs laitiers contre les règles tarifaires et les prix de soutien..... | 196 |
| La mise à jour du coût de production..... | 200 |
| La vérification..... | 201 |
| Le rôle de la CCL dans la vérification des usines laitières provinciales..... | 202 |
| Le CCGAL durant les années 2000..... | 202 |
| Le Comité spécial du CCGAL..... | 202 |
| Le Programme de retrait des surplus et le Comité de gestion du lait..... | 205 |
| Le Comité sur les prix entre l'Est et l'Ouest..... | 208 |
| Terre-Neuve-et-Labrador adhère au Plan national de commercialisation du lait..... | 209 |
| La politique laitière fédérale des années 2000..... | 211 |

| | |
|---|------------|
| La gestion des ententes de mise en commun..... | 211 |
| L'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait (P9) 2001-2003..... | 211 |
| L'Entente sur la mise en commun de tout le lait (de P6 à P5)..... | 214 |
| Différend du P5 sur la bourse interprovinciale de quotas : 1 ^{ière} ronde..... | 214 |
| Différend du P5 sur la bourse interprovinciale de quotas : 2 ^e ronde..... | 215 |
| La Mise en commun du lait de l'Ouest (MCLO)..... | 216 |
| Commerce international..... | 218 |
| La décision de 1999 du groupe spécial de règlement des différends de l'OMC..... | 218 |
| La décision de 2002 du groupe spécial de règlement des différends de l'OMC..... | 218 |
| Les importations..... | 220 |
| Importations supplémentaires de fromage..... | 222 |
| La commercialisation intérieure..... | 222 |
| La CCL lance le Programme de marketing des ingrédients laitiers..... | 222 |
| Le Programme de permis des classes spéciales de lait..... | 224 |
| Une planification stratégique pour l'avenir..... | 225 |
| Changements à la ferme, dans l'assiette, à l'usine..... | 226 |
| À la ferme..... | 226 |
| Répercussions de l'ESB..... | 226 |
| Dans l'assiette..... | 227 |
| À l'usine..... | 228 |
| Annexe 5-1 Commissaires, ministres et premiers ministres..... | 231 |
| Annexe 5-2 Chronologie : Différend commercial devant l'OMC entre le Canada, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande..... | 231 |
| Annexe 5-3 Membres d'autres comités..... | 234 |
| La CCL, d'hier à aujourd'hui | 236 |
| Références | 239 |
| Bibliographie sommaire..... | 241 |
| Projet de loi C-205..... | 243 |
| Évolution du quota de mise en marché..... | 249 |
| Évolution des prix de soutien..... | 249 |
| Consommation de produits laitiers par habitant au Canada de 1960 à 2005..... | 250 |
| Production et utilisation de lait..... | 252 |
| Index | 259 |

REMERCIEMENTS

Un livre, particulièrement un livre d'histoire, n'est jamais l'œuvre d'une seule personne. Trop de personnes ont contribué à la rédaction de l'histoire de la Commission canadienne du lait (CCL) pour être toutes énumérées ici. Sans exagérer, elles se comptent par centaines. Les membres du Comité consultatif sur le livre d'histoire de la CCL se sont non seulement creusé la tête et plongés longuement dans leurs souvenirs un nombre incalculable de fois, mais ont aussi cherché, déniché et préparé eux-mêmes de la documentation. Ils ont retracé d'autres personnes susceptibles d'être utiles au projet, ont transmis des noms et numéros et se sont révélés une source de motivation extraordinaire dans les moments difficiles. Le temps qu'ils ont passé à lire, à relire et à contribuer de façon générale au contenu de cet ouvrage est inestimable. La rédaction de ce livre n'aurait jamais été possible sans leur dévouement. Les membres du Comité consultatif sur le livre d'histoire de la CCL sont Ray Cloutier, Nelson Coyle, Neil Gray, Carl Harrison, Peter Oosterhoff et Chuck Birchard, qui est malheureusement décédé avant l'impression du livre. M. Birchard fut un collaborateur important de ce livre d'histoire, de même qu'un appui précieux. Il a donné forme à une bonne partie du contenu et a passé d'innombrables heures à lire et commenter les nombreuses ébauches du manuscrit. En plus de me livrer des faits et des anecdotes, il a revu, remis en question et bien sûr, discuté. Une partie de la recherche effectuée pour ce livre a été rendue bien plus facile grâce aux rapports annuels écrits par M. Birchard.

Il faut rendre hommage au président de la CCL, John Core, et aux commissaires pour le soutien sans faille qu'ils ont apporté à ce projet du début à la fin. Nelson Coyle, l'âme dirigeante du projet, mérite notre reconnaissance pour avoir présidé à la naissance de ce projet avec toute sa persévérance et pour avoir communiqué un grand nombre de documents historiques, de réflexions, de contacts, d'anecdotes et de suggestions. Chantal Paul a examiné minutieusement le manuscrit et, grâce à son œil vigilant, en a

assuré l'équilibre, l'objectivité et l'exactitude, tout en prodiguant des encouragements plus que bienvenus. Il faut aussi reconnaître l'appui de Gilles Froment et son aide à la gestion du projet.

Un merci spécial à Sarah Speevak, étudiante en droit à l'Université d'Ottawa, qui a travaillé comme adjointe à la recherche en 2004 et 2005, à temps partiel pendant les mois d'études et à temps plein pendant l'été. Mme Speevak s'est acquittée avec minutie de travaux de recherche, de correction d'épreuves et de vérification sur de nombreuses sections du manuscrit. Sa présence dans l'équipe était indispensable au projet et un plaisir pour tous. Judith Ledoux, une autre étudiante engagée pendant l'été, a trouvé, analysé et représenté sous forme graphique d'abondantes statistiques sur l'industrie laitière.

Les anciens membres et les membres actuels du personnel de la CCL ont été nombreux à fournir de l'aide et de l'information. Les membres et les employés des offices provinciaux de mise en marché des quatre coins du pays ont également été nombreux à fournir de la documentation et des sources.

Richard Tudor Price, d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, a fait preuve d'une grande générosité en révisant de nombreuses sections du livre et en y contribuant, de même qu'en fournissant différentes statistiques sur les produits laitiers. Il mérite une mention spéciale.

Les chapitres 1 et 2 seraient bien incomplets sans l'apport et les souvenirs d'Ellard Powers, deuxième président de la CCL. M. Powers vit toujours dans sa ferme à Beachburg, en Ontario. Aimable et modeste, il essayait continuellement de minimiser l'importance de sa contribution à l'histoire de la CCL. Âgé aujourd'hui d'un peu plus de 70 ans, il est encore membre actif du Syndicat des cultivateurs.

Les Producteurs laitiers du Canada (PLC) ont ouvert grand leurs portes. Richard Doyle et Archie MacDonald étaient toujours disponibles pour des entrevues ou pour examiner des éléments d'information. Alice Chadwick, ancienne employée des PLC, a

lu le manuscrit et suggéré des améliorations. Bill Hamilton, employé de la Fédération canadienne de l'agriculture aujourd'hui à la retraite, a examiné d'un oeil critique différentes versions du manuscrit et soulevé des questions très appréciées à leur sujet.

Bill MacLennan et Nancy Sharpe, de la bibliothèque d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, n'étaient jamais trop fatigués ni trop occupés pour aider à la recherche d'information. Ils répondaient toujours aux courriels et aux appels téléphoniques dans un délai de 24 heures. Au comptoir du prêt, Christiane Vallières a renouvelé avec une patience infinie les livres en retard, encore et encore!

Joan Blanchard, de la Direction des publications parlementaires de la Chambre des communes, a fait plus que son devoir en fournissant rapports, lettres et procès-verbaux ainsi qu'en naviguant dans le système complexe des documents et des dossiers parlementaires.

À Agriculture et Agroalimentaire Canada, soulignons aussi l'aide de Mario Casavant, Pierre Doyle, Jean-Francois Lefier, Marylène A. Gagné, Romina Ianni, Maryse Moreau et Ward Robinson.

Barb Keith-Badour et Anna Michalowska, de Statistique Canada, méritent aussi notre reconnaissance.

Il faut également reconnaître tout le mérite de Shelley Crabtree, ancienne employée de la CCL, qui a déniché et réuni les photos qui figurent dans ce livre. Si une image vaut mille mots, cet ouvrage vaut une véritable fortune grâce à sa collection de photos.

La Fromagerie Saint-Albert à Saint-Albert, en Ontario, m'a ouvert ses portes pour que je puisse m'initier à la fabrication du fromage dès le début du processus, à 23 h, jusqu'à 8 h, heure à laquelle les employés commencent à acheminer les produits vers la sortie en vue de leur distribution. (Ce fut une longue nuit.) Jim et Nancy Wert, exploitants d'une ferme laitière à Avonmore, en Ontario, nous ont aimablement accueillis dans leur maison et

leur ferme, ma famille et moi, en plus de nous raconter leur histoire. Mon petit rat de ville de six ans, Fionn, était tout excité de découvrir d'où vient le lait et a eu la chance de nourrir des génisses.

Enfin, mon mari, Douglas McKercher, mérite lui aussi une mention spéciale. Non seulement a-t-il consacré une partie de son temps libre à lire et à réviser chacun des mots de ce livre avant son envoi à un réviseur professionnel, mais il m'a aussi supportée avec gentillesse, alors que j'étais continuellement préoccupée par ce livre. Les plaisirs d'être marié à une rédactrice professionnelle...

De nombreuses personnes ont déployé de généreux efforts pour assurer l'exactitude de l'information et des statistiques présentées dans cet ouvrage, mais si des erreurs ou des lacunes subsistent malgré tout dans le produit fini, j'en assume toute la responsabilité. Flûte de flûte!

Erin Scullion
Auteure
Août 2005



AU SUJET DE L'AUTEURE

Lorsque ce projet a enfin pris son envol en octobre 2003, Erin Scullion a été choisie pour son talent de rédactrice et son enthousiasme pour le livre. Je n'ai jamais regretté ce choix. Malgré l'ampleur du projet, le talent et l'enthousiasme ne lui ont jamais fait défaut.

Au fil du temps, j'ai découvert sa recherche constante de la perfection, sa persévérance, sa générosité, son pouvoir de conviction et son dévouement. Quelqu'un d'autre aurait pu écrire un bon livre, mais Erin a écrit un grand livre.

Erin est née à Ottawa. Elle décide, au début de la vingtaine, qu'elle veut devenir fermière. Elle a alors une affection toute particulière pour les bovins, qu'elle conserve encore aujourd'hui. En 1980, elle obtient son diplôme du Kemptville College, mais se dit qu'avec un physique comme le sien (disons seulement qu'elle ne brisera jamais aucune balance), elle ferait mieux d'acquérir d'autres compétences, juste au cas où sa carrière d'ouvrière agricole serait de courte durée (ce fut le cas!). Elle se tourne alors vers le journalisme et obtient avec distinction un baccalauréat de l'Université Concordia de Montréal en 1986, puis une maîtrise en communications de l'Université de Syracuse dans l'État de New York en 1990.

Elle commence sa carrière de rédactrice au *West Quebec Post*, petit hebdomadaire de Buckingham, au Québec. Elle écrit par la suite pour différents magazines et quotidiens, dont l'*Owen Sound Sun-Times* et l'*Ottawa Citizen*, avant de se lancer dans les

communications d'entreprise et gouvernementales pour le compte des Producteurs de poulet du Canada et de plusieurs ministères fédéraux.

Au début du projet, je sais qu'elle s'est demandée dans quoi elle s'était embarquée, car elle me l'a avoué elle-même. Depuis, elle a cependant déclaré qu'elle n'avait aucun regret. « Le travail n'était pas nécessairement plus difficile ni plus lourd que je l'avais imaginé, mais les délais étaient incontestablement serrés. Et j'ai dû démêler beaucoup de renseignements et de statistiques contradictoires. Malheureusement, personne n'avait pensé à écrire un ouvrage d'histoire sur la question! », dit-elle.

« Mais interviewer et consigner par écrit les pensées de tant de gens dévoués a été un immense plaisir pour moi. Vraiment, je ne pense pas que les gens se rendent compte de la générosité avec laquelle les employés de la CCL, les fonctionnaires fédéraux et provinciaux et les producteurs de lait ont consacré leurs carrières à faire de l'industrie laitière ce qu'elle est aujourd'hui. Ce fut un honneur pour moi de m'attaquer à ce sujet. »

Et maintenant nous avons en main le livre d'histoire que cherchait Erin!

Chantal Paul
Chef des communications
Commission canadienne du lait

ACRONYMES

| | | | |
|--------|--|-------|--|
| AAC | Agriculture et Agroalimentaire Canada | CPH | consommation par habitant |
| AANB | Acte de l'Amérique du Nord britannique | CPL | concentré protéique de lait |
| ACCEU | Accord commercial Canada–États-Unis | CPLS | concentré protéique de lactosérum |
| ACRSA | Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires | CPSIL | Comité de planification stratégique de l'industrie laitière |
| ALE | accord de libre-échange (connu officiellement sous l'appellation ACCEU) | CT | contingent tarifaire |
| ALENA | Accord de libre-échange nord-américain | DFO | Dairy Farmers of Ontario |
| ASFC | Agence des services frontaliers du Canada (faisait anciennement partie de l'Agence des douanes et du revenu du Canada) | ESB | encéphalopathie spongiforme bovine |
| ATLC | Association des transformateurs laitiers du Canada | FAO | Fédération de l'agriculture de l'Ontario |
| BCMMLB | British Columbia Milk Marketing Board | FAR | formule d'ajustement des revenus |
| BLC | Bureau laitier du Canada (s'est fusionné avec les Producteurs laitiers du Canada en 1994) | FCA | Fédération canadienne de l'agriculture |
| CAS | contingents d'admissibilité aux subventions | FVMPA | Fraser Valley Milk Producers' Association |
| CCGAL | Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait | GATT | Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce |
| CCL | Commission canadienne du lait | GRC | Gendarmerie royale du Canada |
| CdP | coût de production | IA | insémination artificielle |
| CE | Communauté européenne (anciennement la Communauté économique européenne) | LCPA | Loi sur la commercialisation des produits agricoles |
| CEE | Communauté économique européenne (fondée le 25 mars 1957; le qualificatif « économique » est supprimé en 1992) | MAECI | ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (est scindé en deux ministères le 12 déc. 2003 – Affaires étrangères Canada et Commerce international Canada, puis redevient un seul ministère en 2006) |
| CGL | Comité de gestion du lait | MCLO | Mise en commun du lait de l'Ouest |
| CNIL | Conseil national de l'industrie laitière du Canada | MEI | mécanisme d'exportation individuel |
| COCL | Commission ontarienne de commercialisation du lait (devient Dairy Farmers of Ontario le 1 ^{er} août 1995, après sa fusion avec la Commission ontarienne de commercialisation de la crème) | OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| | | OFU | Ontario Farmers Union |
| | | OMC | Organisation mondiale du commerce |
| | | P5 | Forme abrégée de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait depuis le 1 ^{er} février 2003. Comprend les mêmes membres que l'Entente P6, à l'exception du Manitoba. |

| | | | |
|-------|---|-------------------|--|
| P6 | Forme abrégée de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait; six membres : Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Ontario, Québec et Manitoba jusqu'au 1 ^{er} février 2003. | UPA | Union des producteurs agricoles |
| P9 | Forme abrégée de l'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait, dont font partie neuf provinces. Deviendra l'Entente P10 dès l'adhésion de Terre-Neuve-et-Labrador. | Principe 65:35 | Modification de 1984 du Plan national de commercialisation du lait connue sous le nom de « disposition de la Colombie-Britannique ». En vertu du principe 65:35, la Colombie-Britannique maintiendrait toujours un rapport de 65 litres de lait de classe 1 pour 35 litres de lait de transformation. Cette disposition a été supprimée en 2003. |
| PE | protocole d'entente | Répartition 90:10 | Règle de répartition de 1989, en vertu de laquelle l'augmentation des parts provinciales du QMM attribuable à une augmentation des besoins intérieurs serait répartie selon les parts existantes dans une proportion de 90 % et selon la croissance de la population dans une proportion de 10 %. Ce rapport a été inversé (10:90) en 2000. |
| PIMPL | Programme d'innovation en matière de produits laitiers | | |
| PIR | Programme d'importation aux fins de réexportation | | |
| PLC | Producteurs laitiers du Canada | | |
| PLFC | paiement du lait en fonction de ses composants | | |
| PLE | poudre de lait entier | | |
| PLÉ | poudre de lait écrémé | | |
| PNCL | Plan national de commercialisation du lait | Unités de mesure | |
| POE | Programme optionnel d'exportation | q | quintal (100 lb) |
| PPCSL | Programme de permis des classes spéciales de lait | kg | kilogramme |
| PRS | Programme de retrait des surplus | hl | hectolitre |
| PRTS | Programme de remise pour les transformateurs secondaires | lb | livre |
| PUMG | Programme d'utilisation de la matière grasse | | |
| QMM | quota de mise en marché | | |
| SNC | Syndicat national des cultivateurs | | |
| SNG | solides non gras | | |
| STb | somatotrophine bovine | | |
| TCCE | Tribunal canadien du commerce extérieur | | |
| UCC | Union catholique des cultivateurs (devient l'UPA en 1972) | | |
| UDR | usine de dernier recours | | |

PRÉFACE

Ce livre raconte l'histoire de la Commission canadienne du lait (CCL), des événements qui ont mené à sa création et des 40 ans écoulés depuis sa naissance. Cette histoire est un amalgame de faits attestés, d'anecdotes et de souvenirs recueillis auprès d'importants acteurs de l'industrie. Les faits sont tirés d'un vaste éventail de documents du gouvernement et de l'industrie et de documents politiques. L'histoire orale est constituée de plus de 100 entrevues personnelles réalisées auprès d'anciens membres et de membres actuels de l'industrie, de même qu'auprès de nombreux employés actuels de la CCL.

Divisé en cinq chapitres couvrant chacun une période de dix ans, ce livre nous fait voyager des années 1960 aux années 2000. Parallèlement à l'évolution de la CCL, le livre relate les événements qui ont marqué l'industrie laitière dans son ensemble, en suivant les tendances et les dossiers qui ont influencé la progression et l'orientation de la CCL.

Cette histoire n'est pas une analyse des bienfaits de la CCL (ou de la gestion de l'offre) ni le récit de chaque question, fait, personnage et événement historiques qui a entouré la CCL. Elle retrace plutôt, parfois avec une précision considérable, l'évolution de la CCL – ce qui s'est passé, avec qui, quand, comment et pourquoi. Comment sommes-nous arrivés jusqu'ici? Quels sont les grands événements qui ont jalonné notre route?

LE LAIT, ALIMENT PRIMORDIAL

Mais qu'est-ce que le lait a de si spécial, pourriez-vous demander? Pourquoi a-t-il attiré tant d'attention et de ressources? Eh bien, disons d'abord que le lait est spécial parce qu'il fait partie de notre vie depuis que des bandes de chasseurs-cueilleurs nomades se sont transformées en sociétés sédentaires. Le lait est également une métaphore de la vie, de génération en génération. Le lait de vache contient plus d'éléments nutritifs essentiels à l'humain que tout autre aliment¹. Y a-t-il une question moins controversée que le lait, cette substance essentielle à la vie de nos enfants et des petits de tous les mammifères?

Le lait occupe une place unique parmi les produits agricoles pour d'autres raisons aussi. C'est un produit hautement périssable, qui doit être réfrigéré à grands frais pour garder sa fraîcheur ou être rapidement transformé en d'autres produits. À cause de ce caractère périssable, les premiers producteurs de lait de transformation avaient un faible pouvoir de négociation comparativement aux producteurs d'autres produits agricoles, y compris le lait de consommation.

Aujourd'hui, il n'y a pas de différence entre le lait de transformation et le lait de consommation, ou entre leurs producteurs, dans la plupart des provinces. Mais il y a quelques dizaines d'années, de grandes différences existaient. Le lait de transformation servait à la fabrication des produits laitiers que nous mangions, comme le fromage, le beurre et la poudre de lait écrémé. Le lait de consommation désignait, pour sa part, le lait et la crème que buvaient les consommateurs. Au départ, la réglementation du lait était l'affaire de chaque province, car le lait était mis en marché à l'intérieur des frontières provinciales. Lorsque les provinces se sont mises à vendre de plus en plus de lait et de produits laitiers à l'extérieur de leurs frontières, les lois et règlements fédéraux sont entrés en jeu.

Diriger une exploitation laitière a toujours demandé plus de travail que tout autre genre d'activité agricole. La vache du XXI^e siècle a encore besoin d'être traitée deux fois par jour, *chaque jour*, quoiqu'il arrive. L'élevage laitier exige de lourdes dépenses, pour payer notamment les animaux reproducteurs, les aliments pour le bétail, les soins vétérinaires, les silos, l'équipement de traite, les réservoirs à lait, les étables, sans oublier les terres, le quota (le droit de vendre une quantité spécifique) et la machinerie. Les dépenses associées à la production de lait sont supérieures à celles associées à la production d'autres produits agricoles.

L'industrie laitière est le quatrième secteur en importance de l'économie agroalimentaire canadienne après les céréales, les viandes rouges et l'horticulture. En 2005, l'élevage laitier a généré des recettes monétaires agricoles de 4,6 milliards de dollars. La même année, les ventes des transformateurs laitiers canadiens se sont élevées à 11,5 milliards, ce qui représente 15,9 % des ventes de l'ensemble des transformateurs oeuvrant dans le secteur des aliments et des boissons au Canada. En 2003-2004, au Canada, 38 000 personnes environ travaillaient dans des fermes laitières, tandis qu'environ 26 000 autres travaillaient dans près de 300 usines laitières enregistrées².

LA GESTION DE L'OFFRE, COMMENT ÇA MARCHE?

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique (AANB) de 1867 a créé le Canada en unissant quatre provinces – le Québec, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick – dans une fédération. L'AANB délimite également les compétences fédérales et provinciales, en accordant aux gouvernements provinciaux la juridiction relative à la production et à la commercialisation des produits et services à l'intérieur de leurs frontières

et en plaçant le commerce interprovincial et international sous l'autorité du gouvernement fédéral.

La gestion de l'offre demande la délégation ou le partage des pouvoirs fédéraux et provinciaux par la conclusion d'ententes entre de nombreux signataires. Dans l'industrie laitière, les pouvoirs ont d'abord été délégués en vertu du Plan global provisoire de commercialisation du lait de 1971. Aujourd'hui, la délégation des pouvoirs fédéraux et provinciaux se fait selon le Plan national de commercialisation du lait (PNCL) de 1983 et le protocole d'entente connexe, de même qu'aux termes des ententes de mise en commun qui ont depuis été élaborées et signées. Le PNCL est l'entente fédérale-provinciale qui sert au calcul du quota de mise en marché. Le Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait (CCGAL), qui est l'organe décisionnel fédéral-provincial, administre le PNCL.

La gestion des approvisionnements

Les industries laitière, avicole et ovicole du Canada sont réglementées par des systèmes de gestion des approvisionnements. Mis sur pied au cours des années 1970, ces systèmes régulent la production nationale et les importations de ces produits de sorte que l'offre corresponde à la demande et que les prix payés aux fermiers restent stables au fil du temps, qu'ils couvrent leurs coûts de production et qu'ils leur assurent un revenu prédéterminé et prévisible. Les transformateurs et les consommateurs peuvent ainsi compter sur un approvisionnement constant de produits de haute qualité à des prix stables.

Les offices de commercialisation provinciaux veillent à l'équilibre de l'offre et de la demande pour les produits assujettis à la gestion des approvisionnements dans leur province respective. La production de chaque industrie est régulée par un système de quotas que les exploitations commerciales doivent respecter – elles ont ainsi le droit de vendre une certaine quantité d'un produit. (Les petits producteurs, tels que les agriculteurs amateurs élevant quelques douzaines de poules pondeuses, n'ont, pour leur part, pas besoin de quota.) Au début, lors de l'établissement de tels systèmes, on a attribué des quotas aux producteurs déjà en affaires. Maintenant, les nouvelles entreprises d'une industrie donnée doivent acheter leurs quotas, habituellement dans des marchés établis par les offices de commercialisation dans chaque province.³

— Un coup d'œil sur l'agriculture canadienne, Statistique Canada, 2004

Données et statistiques de 2005 sur l'industrie laitière canadienne

| | |
|---|---|
| Nombre de fermes laitières | 5 522 |
| Nombre de vaches laitières | 1 066 400 |
| Nombre moyen de vaches en lactation par ferme | 69 |
| Production moyenne par vache (305 jours de lactation) | 9 422 kg de lait |
| Composants moyens du lait | 3,21 % de protéines et 3,76 % de matière grasse |
| Race laitière la plus commune | Holstein (93 % du cheptel laitier) |
| Total des recettes monétaires nettes des fermes laitières | 4,6 milliards de dollars |
| Nombre d'usines de transformation de produits laitiers inspectées par le gouvernement fédéral | 295 |
| Ventes de produits de transformation des usines laitières | 11,5 milliards de dollars |
| Part que représentent ces ventes dans l'industrie canadienne des aliments et des boissons | 15,9 % |
| Pourcentage des recettes monétaires agricoles totales tirées du lait | 13 % |
| Valeur des exportations de semence et d'embryons de bovins laitiers | plus de 66 millions de dollars |

Sources : Agence canadienne d'inspection des aliments, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Commission canadienne du lait, Statistique Canada,

Notes

1. Patton, Stuart, *Milk. Its Remarkable Contribution to Human Health and Well-Being*, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 2004, p. 1.
2. Agriculture et Agroalimentaire Canada, Secteur laitier, *Revue du marché des produits laitiers*, 2004, p. 1.
3. Statistique Canada, *Un coup d'oeil sur l'agriculture canadienne*, N°. de catalogue 96-325-XPB, p. 239.

CHRONOLOGIE – HISTOIRE DE LA CCL

J.T. Monkhouse, président des PLC, remet le prix Erle Kitchen à G. Darragh à l'occasion de la Royal Winter Fair à Toronto (Erle Kitchen à gauche) en 1963.
Source : Producteurs laitiers du Canada



Février
Tenue de la Conférence canadienne de l'industrie laitière.

Juin
Mise sur pied du Comité consultatif canadien de l'industrie laitière.

Mars
Nouveau programme de soutien à deux volets pour l'industrie laitière annoncé à la Chambre des communes par le ministre de l'Agriculture Harry Hays :
Volet 1 : versement de suppléments aux producteurs qui produisent plus de 10 000 lb (4 536 kg) par an.

Volet 2 : projet de loi C-205 établissant la Commission canadienne du lait.

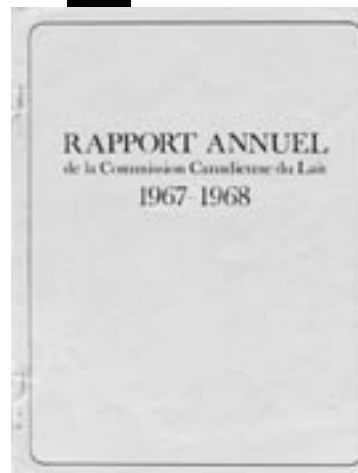
Juin
Première lecture du projet de loi C-205 à la Chambre des communes.

Octobre
Promulgation de la Loi sur la Commission canadienne du lait.

Décembre
Nomination des premiers commissaires et du premier comité consultatif de la CCL par le gouvernement.

La CCL alloue des contingents d'admissibilité aux subventions à 165 000 producteurs de lait et de crème.

La CCL annonce le programme d'égalisation des prix à l'exportation, déduisant de l'argent des subsides.



1960

1961

1962

1963

1964

1965

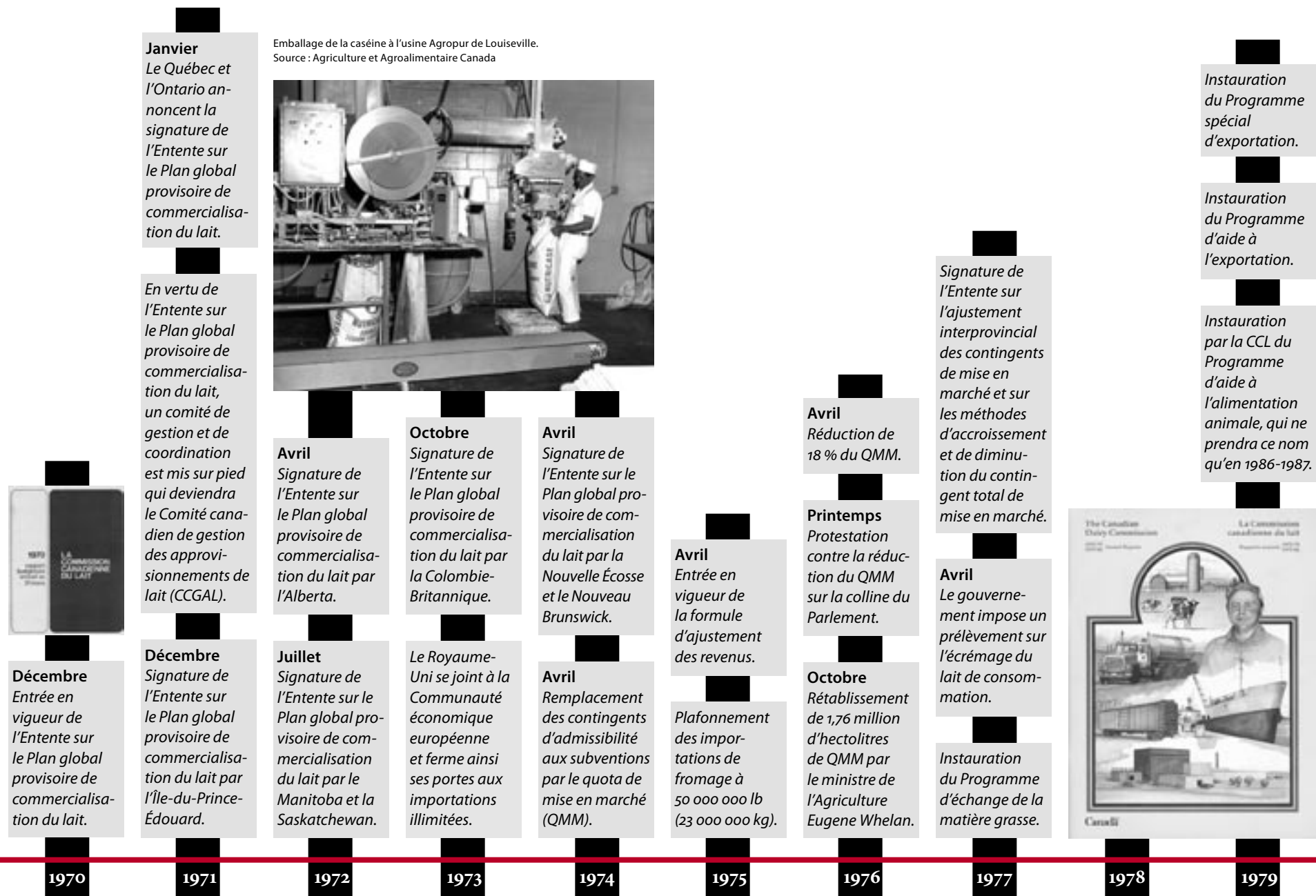
1966

1967

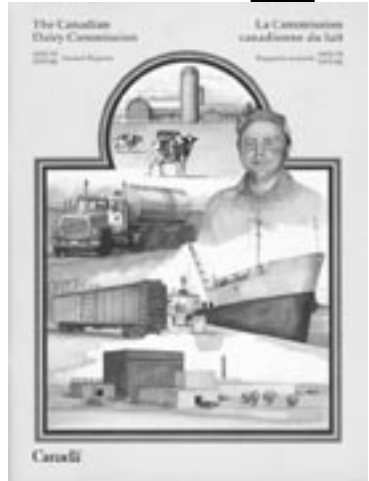
1968

1969

LES ANNÉES 1960



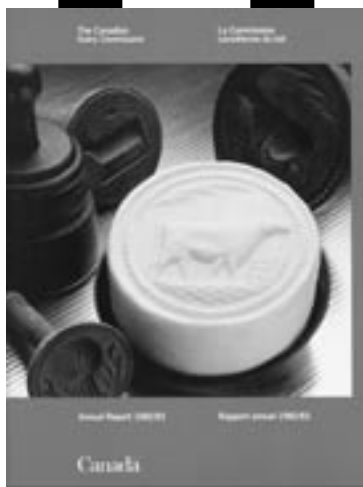
Emballage de la caséine à l'usine Agropur de Louiseville.
 Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada



LES ANNÉES 1970



1980



1982

La fromagerie d'Oka.
Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada



Le CCGAL accepte la proposition de répartition à 65:35 de la Colombie-Britannique. Une modification appelée disposition de la C. B. est apportée au PNCL. La Colombie-Britannique réintègre le plan.

1984

Lancement du Programme du pain au lait par la CCL.

Biggs et Lavigne rendent public le rapport du comité d'examen sur la politique laitière à long terme pour le Canada.

1985

Début du Cycle d'Uruguay du GATT.

Le gouvernement cesse de payer les frais de possession pour le beurre.

1986

Décembre
Mise sur pied du groupe d'étude du CCGAL chargé du réexamen du PNCL.

1987

Janvier
Instauration d'un nouveau mécanisme d'établissement du prix du lait. Le coût de production remplace la formule d'ajustement des revenus.

Signature de l'Accord commercial Canada-États-Unis, qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 1989.

1988

Lancement du Programme d'innovation en matière de produits laitiers.

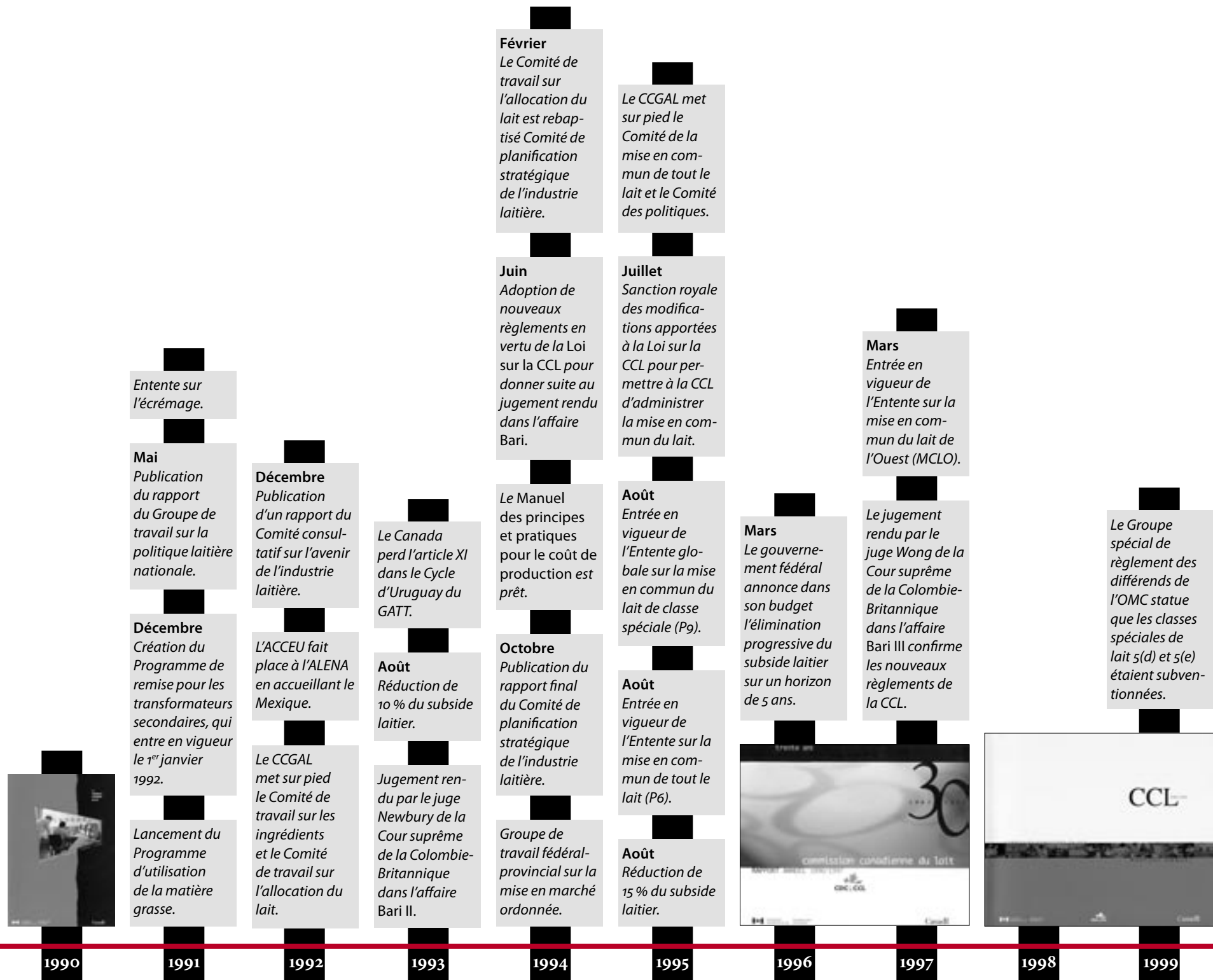
Mai
Approbation du rapport du groupe d'étude du CCGAL, qui prévoit notamment une répartition des quotas à 90:10 et des hausses du QMM pour la Colombie-Britannique.

Modification du calcul du prélèvement sur l'écémage du lait de consommation.

Le gouvernement cesse de payer les frais de possession pour la poudre de lait écrémé et les frais d'administration de la CCL associés à l'exportation des produits laitiers.

1989

LES ANNÉES 1980

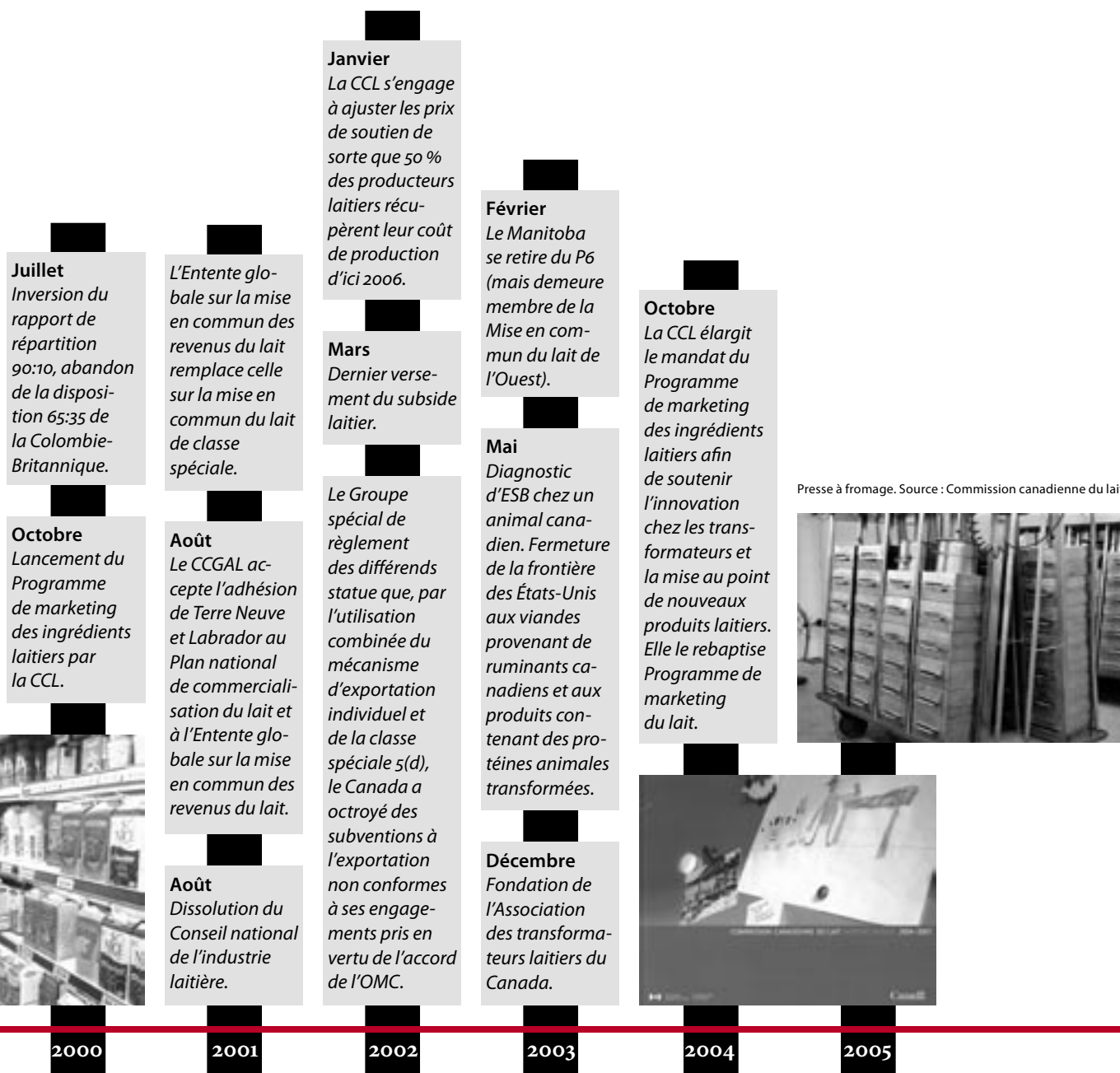


LES ANNÉES 1990

Le rayon des produits laitiers des années 2000.
Source : Commission canadienne du lait



Presse à fromage. Source : Commission canadienne du lait



LES ANNÉES 2000

**LA COMMISSION CANADIENNE DU LAIT :
40 ANS D'HISTOIRE**



Vache Holstein de la décennie : Propriété de D. S. Dunton, de Brampton (Ontario), la All-Canadian Jemima est la mère de Rosafe Centurion et Rosafe Citation R. Premier important géniteur porteur du facteur rouge à être utilisé au Canada, Citation R. a contribué à tailler une place au pie rouge dans le Livre généalogique Holstein au Canada.
Source : Archives d'Holstein Canada

Notre sol et notre climat conviennent bien à l'élevage laitier. Le sol, surtout en Ontario et dans certaines régions du Québec, est tout à fait propice à l'ensemble des cultures nécessaires à la production de lait. Les provinces maritimes disposent d'excellents pâturages, font de grosses récoltes de foin et cultivent les céréales secondaires en abondance. De leur côté, le Manitoba et le Nord-Ouest peuvent fournir le son, qui constitue une très bonne nourriture pour les vaches. Quant à la Colombie-Britannique, les crémeries qui y sont établies réussissent de façon remarquable. L'Ontario est presque entouré de grands lacs d'eau douce, qui tempèrent les hivers et emplissent l'atmosphère d'humidité en été. Les provinces maritimes jouissent des bienfaits des vents du large, qui ont été favorables au développement des pays laitiers d'Europe.

Nous avons un penchant pour la production laitière, car nous sommes les dignes descendants des célèbres producteurs laitiers européens, hommes et femmes, qu'ils aient été anglais, écossais, irlandais, français ou allemands. C'est le sang de cette race qui court dans les veines des Canadiens et qui les prédispose à favoriser l'élevage laitier¹.

HENRY H. DEAN, CANADIAN DAIRYING, 1903

♦ 1 ♦

LES ANNÉES 1960 : LA FONDATION

L'INDUSTRIE LAITIÈRE AVANT LA COMMISSION CANADIENNE DU LAIT

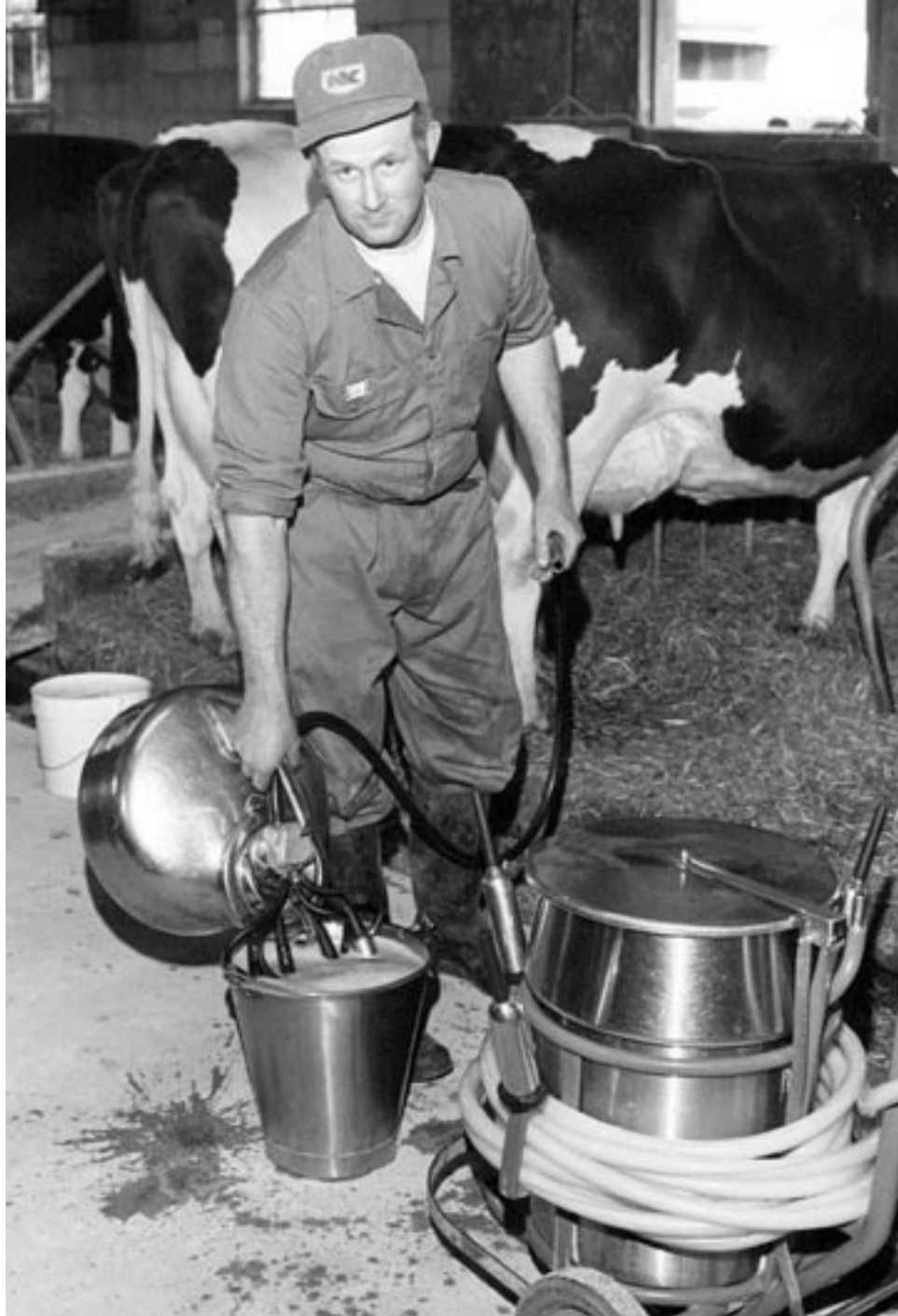
Introduction

De l'avis général, le terme « chaotique » est celui qui décrit le mieux l'état de l'industrie laitière avant la création de la Commission canadienne du lait (CCL) en 1966. Les associations provinciales de producteurs laitiers qui existent à cette époque sont fragmentées et désorganisées. Chaque produit (lait de consommation, fromage, produits de lait concentré, crème séparée à la ferme) a son groupe de défense distinct et, on s'en doute, tous ces groupes luttent pour protéger leur propre empire et le conserver tel quel. Les pénuries et les surplus de lait accablent le marché. Des inégalités touchent les secteurs de la production, de la transformation et du transport dans leur ensemble, et elles varient selon la province. La Fédération canadienne des producteurs de lait (aujourd'hui les Producteurs laitiers du Canada), organisme regroupant les producteurs à l'échelle nationale, fait

de son mieux pour relever les défis auxquels l'industrie est confrontée, malgré le peu de ressources dont elle dispose à l'époque.

Dans les années 1960, le pays compte près de 175 000 producteurs laitiers². Les prix et leur établissement ne sont pas des concepts très familiers pour la plupart de ces producteurs. Ils ignorent ou savent peu ce qui se passe dans l'industrie.

On compte un grand nombre de transformateurs et de distributeurs (environ 1 300 usines ou fabriques, qui appartiennent à presque deux fois moins d'entreprises³) et de nombreux exploitants de petites fermes laitières⁴ avec peu de pouvoir de négociation collective. Les provinces de l'Ontario et du Québec, de loin les plus grandes productrices laitières, fourmillent de crémeries. C'est particulièrement vrai en Ontario, où il semble y avoir une fromagerie à tous les coins de rue.



La traite dans les années 1960. Source : Dairy Farmers of Ontario

On entend beaucoup parler de producteurs qui versent des pots-de-vin (commissions illégales) aux transformateurs pour qu'ils prennent leur lait et de laiteries qui acceptent de prendre le lait une journée, mais qui le retournent le lendemain parce qu'elles en ont suffisamment pour répondre à leurs besoins. On entend aussi parler de laiteries qui reçoivent du lait coupé d'eau, de problèmes avec les transporteurs et les coopératives laitières, bref d'un nombre incalculable d'histoires de ce genre.

Dans les années 1960, la plupart des provinces disposent d'un quelconque mécanisme (office, commission ou loi) pour régir la production et la mise en marché du lait. En effet, si elles ne se sont pas déjà dotées d'un office de commercialisation pour élaborer des programmes de mise en marché du lait à l'échelle provinciale, elles ont à tout le moins des lois qui leur permettent d'en mettre un sur pied. Dans certains cas, ces offices gèrent les quotas de lait de consommation, établissent ou négocient les prix et apportent une stabilité indispensable à l'industrie. Toutefois, il leur est impossible de régler la question des produits qui traversent les frontières provinciales ou qui sont exportés à l'étranger et cela mine leur efficacité. Malgré tous leurs efforts pour bien gérer l'offre de lait, les surplus des autres provinces, voire ceux échangés entre les diverses régions de leur propre province, nuisent aux tentatives d'assurer une organisation méthodique du marché et affaiblissent leur capacité de réglementer les prix.

Les compétences fédérales et provinciales

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, tout premier document constitutionnel du Canada, prévoit la répartition des pouvoirs législatifs entre le Parlement fédéral et les législatures provinciales. Le commerce entre les provinces et les exportations sont de compétence fédérale, tandis que les produits fabriqués et vendus sur le territoire d'une province relèvent du gouvernement provincial concerné. Dans les années 1950, la réfrigération est encore rudimentaire et le lait ne peut être transporté de façon sécuritaire sur de grandes distances. Aussi n'est-il pas étonnant que les gouvernements provinciaux aient été les premiers à adopter des lois pour régir la mise en marché du lait et établir des offices et des associations de producteurs laitiers. Plus tard, lorsque le lait commence à se déplacer d'une province à l'autre, il devient cependant évident que les provinces doivent coopérer entre elles. Dès lors, le gouvernement fédéral doit s'impliquer et contribuer à l'élaboration d'un plan national.



Pour la plupart des producteurs laitiers, il est pratiquement impossible de gagner un revenu adéquat et stable, à part peut-être certains producteurs de lait de consommation qui vivent à proximité des grands marchés urbains. C'est donc ce climat qui incite l'industrie laitière (soit les producteurs de lait de transformation et de consommation et le secteur de la transformation) à se regrouper pour trouver une solution commune.

Le terme « chaos » décrit très bien les années 1960. Le poids marchand des transformateurs et des producteurs penchait de façon marquée en faveur des transformateurs. Ces derniers se livraient une concurrence féroce pour se positionner sur le marché, si bien que les producteurs, souvent pris dans le milieu, étaient presque devenus des « pions ». Lorsqu'on a mis en place la mise en marché ordonnée et les offices provinciaux de mise en marché au milieu et à la fin des années 1960, la situation s'est complètement inversée au profit des producteurs. Les restrictions et les limites imposées sur l'offre de lait par les quotas, ainsi que l'administration des prix à l'échelon provincial, n'offraient pas beaucoup d'attrait aux entrepreneurs en transformation.

En rétrospective, la gestion de l'offre était une nécessité. Globalement, elle était le résultat d'une mauvaise gestion des affaires de l'industrie. Plus précisément, elle découlait d'une relation impossible entre les transformateurs et les producteurs, comme le prouvaient la grande méfiance des deux camps et leur incapacité de négocier des solutions justes et satisfaisantes pour toutes les parties.

— Carl Harrison, 2003, vice-président de la CCL



LA PRODUCTION LAITIÈRE

Les secteurs du lait

Au départ, il existe deux secteurs distincts pour le lait : celui de la transformation et celui de la consommation.

- Le lait de transformation est de deux types : le lait ordinaire et la crème séparée à la ferme. Le lait ordinaire sert à fabriquer le cheddar, le lait concentré, le beurre et la poudre de lait écrémé, ainsi que la crème glacée, le fromage cottage et le yogourt. La crème séparée à la ferme ne sert qu'à la fabrication du beurre.
- Le lait de consommation permet d'approvisionner les marchés du lait frais et de la crème de table. Lorsque les besoins intérieurs en lait frais sont comblés, les surplus de lait de consommation sont acheminés au secteur du lait de transformation.

Le lait de transformation et la crème séparée à la ferme

Le lait de transformation et la crème séparée à la ferme servent à fabriquer les produits laitiers qui entrent dans la catégorie dite « de transformation ». Les produits faits à partir du lait de transformation se conservent mieux et sont plus faciles à entreposer et à transporter que le lait frais, dit « de consommation ».

Au début des années 1960, le lait de transformation et la

Régions de la Commission ontarienne de commercialisation du lait telles qu'imprimées dans Ontario Milk Producer en avril 1966.
Source : Archives/Dairy Farmers of Ontario

Livraison de bidons de crème à une station de correspondance.
Source : Archives/La Terre de chez nous

crème séparée à la ferme sont soumis à des normes de qualité moins rigoureuses que le lait de consommation. La production est davantage saisonnière, surtout dans le cas de la crème, et les troupeaux, de petite taille, comptent généralement moins d'une douzaine de vaches. Le Québec, l'Ontario et les Prairies en particulier abritent de nombreux petits producteurs de crème.

Les producteurs touchent beaucoup moins d'argent pour le lait et la crème de transformation que pour le lait de consommation. La séparation de la crème à la ferme exige beaucoup de main-d'œuvre et rapporte peu. La production de lait ou de crème de transformation constitue rarement la seule source de revenu. Le producteur de crème moyen possède deux ou trois vaches (voire une seule!), sépare la crème pour la vendre et utilise le lait

Quai de chargement, Dairyland, 1963.
Source : Milk Stories



écrémé qui reste pour élever des porcs ou des veaux. Les producteurs de lait de transformation disposent habituellement de troupeaux un peu plus gros. Leur production laitière ne constitue pas une entreprise spécialisée pour autant; elle n'est qu'un des éléments d'une entreprise agricole diversifiée.

Il est important de se rappeler que, dans les années 1960, la production de lait de transformation et de crème séparée à la ferme représente environ 75 % de toute la production laitière du pays. En fait, la majorité des producteurs laitiers livre de la crème séparée à la ferme et exploite de petites fermes. Par exemple, des 175 000 producteurs laitiers qui existent en 1967, 90 000 produisent de la crème, 65 000, du lait de transformation et à peine plus de 20 000, du lait de consommation. Comme il faut s'y attendre, la plupart des producteurs de lait de transformation sont des exploitants marginaux qui n'ont qu'une force collective limitée et pratiquement aucun poids politique à l'échelle nationale.

Le lait de consommation

Le marché du lait de consommation est très différent de celui du lait de transformation. Il regroupe le lait de consommation et la crème fraîche, soit des produits qui sont plus périssables et coûteux à manipuler que les produits de transformation comme la poudre de lait écrémé et le beurre.

Les producteurs de lait de consommation des années 1960 sont surtout de grandes entreprises laitières qui se spécialisent dans la production de lait. Il faut modifier le cours normal de la production laitière (où la plupart des vaches commencent leur lactation au printemps et se tarissent à l'automne) pour fournir un approvisionnement fiable et quotidien de lait tout au long de l'année. Ces fermes ont donc tendance à être plus avancées sur le plan technologique et à posséder de plus grands troupeaux qui produisent plus de lait par vache⁵. Les producteurs de lait de consommation sont aussi plus enclins à mieux connaître les méthodes de reproduction et d'alimentation, qui doivent être grandement adaptées pour répondre à la demande régulière du marché du lait de consommation. Dès la fin des années 1950, par exemple, le secteur du lait de consommation a recours à des réservoirs à lait réfrigérés, alors que la plus grande partie du lait de

transformation continue d'être livrée dans des bidons jusqu'au début ou au milieu des années 1960.

Le lait de consommation est assujéti à des normes provinciales plus sévères que le lait de transformation. Dans certaines villes, comme Montréal, les normes sont encore plus élevées que celles de la province. Les fermiers touchent plus d'argent pour leur lait de consommation. Même si ce marché n'est pas très lucratif, il fournit habituellement un revenu plus stable, mais ce n'est pas toujours le cas. Les bons gestionnaires et les bons éleveurs de bovins qui habitent près d'un marché urbain, et ils sont nombreux dans cette situation, peuvent toutefois en vivre.

La plupart des provinces disposent de règlements qui restreignent l'accès au marché du lait de consommation. Avant l'entrée en scène des offices de mise en marché, les fermiers concluent ce qu'on appelle des contrats d'« approvisionnement » ou de « quota » avec les usines de transformation du lait de consommation.

Le chevauchement des marchés du lait de consommation et de transformation

La conclusion de contrats d'approvisionnement avec les laiteries et les coûts plus élevés pour produire du lait destiné au marché de la consommation rendent la pénétration de ce marché plus difficile que pour celui du lait de transformation. À titre d'exemple, un producteur dont le troupeau de douze vaches produit du lait de transformation ne peut pas décider tout bonnement de vendre son lait sur le marché de la consommation pour gagner plus d'argent. Il doit auparavant conclure un contrat avec une laiterie locale, ce qui n'est pas une mince tâche car les contrats sont difficiles à obtenir, et améliorer ses installations pour y parvenir. Un producteur de lait de transformation a beau produire un lait de même qualité que celui d'un producteur du secteur de la consommation, il touche moins d'argent et est exclu de ce marché.

Le lait de consommation produit en excès du contrat d'approvisionnement ou de quota est détourné vers le marché de la transformation. Les producteurs de lait de consommation reçoivent moins d'argent pour cette portion de leur lait, mais celle-ci vient tout de même s'ajouter à l'offre de lait de transformation et touche le marché des producteurs de ce type de lait.

L'épineuse question de l'accès restreint au marché plus lucratif du lait de consommation et du détournement des surplus de lait de consommation vers le marché du lait de transformation crée de graves inégalités et beaucoup de frictions entre les deux secteurs au début et au milieu des années 1960. Une conjoncture économique difficile pour *tous* les agriculteurs vient aggraver la situation. Le temps est venu de s'unir pour tenter de trouver une solution nationale aux difficultés des secteurs du lait de transformation et de la crème séparée à la ferme.

Les producteurs de lait de transformation sont irrités par le fait qu'ils ne peuvent tirer des revenus convenables de leur production. On peut sans trop de problèmes ajuster le prix du lait de consommation en fonction de la demande. Mais les modifications apportées au prix du lait de transformation doivent être coordonnées pour éviter que la transformation n'échappe aux provinces vendant le lait à prix fort au profit de celles qui le vendent moins cher. L'adoption d'une approche nationale devient donc une nécessité. Entre-temps, les pressions pour partager entre les producteurs le produit des ventes de lait de consommation enregistrées sur le territoire des provinces s'intensifient.

C'est meilleur avec la margarine

La margarine est apparue au Canada en 1949 et s'est depuis emparé d'une grande part du marché du beurre. [...] La consommation de margarine par habitant a atteint le sommet de 13 lb (5,9 kg) en 1960. En 1961, la vente de margarine est devenue légale au Québec. Les faibles niveaux de consommation de margarine dans cette province, ainsi que le prix réel inférieur du beurre depuis 1962, ont réduit la consommation moyenne de margarine à environ 9 lb (4,1 kg). La consommation de beurre par habitant est passée d'environ 28 lb (12,7 kg) avant 1949 au niveau actuel d'environ 17 lb (7,7 kg).

[...] La margarine vendue ne constitue pas toujours un produit de substitution au beurre; dans les provinces où elle est disponible, environ le quart des ventes de margarine ont d'abord supplanté les ventes de graisses et d'huiles à friture. La commercialisation de nouvelles huiles et graisses depuis 1949 a réduit la consommation totale de beurre et de margarine par habitant.

— Brian B. Perkins, *Canadian Dairy Policies, rapport d'étude présenté à la Commission de planification de l'agriculture canadienne, Université de Guelph, janvier 1969*



Panneau de publicité pour le lait. Source : Producteurs laitiers du Canada

On préfère moins de gras

La préférence des consommateurs pour les produits laitiers à faible teneur en gras a commencé à se faire sentir au début des années 1960. En Colombie-Britannique, le lait écrémé et le lait 2 % ont fait leur entrée sur le marché en 1959. En 1960, ces produits représentaient 8 % des ventes de lait de consommation, alors qu'en 1970, cette proportion passait à 41 %. En 1980, les produits à faible teneur en gras comptaient pour 58 % des ventes de lait de consommation. La Colombie-Britannique ne faisait pas exception. Je crois que la même tendance se manifestait d'un bout à l'autre du Canada.

— Neil Gray, 2004, ancien directeur général de la Fraser Valley Milk Producers Association de la C.-B. et ancien membre du Comité consultatif de la CCL

L'importance du lait

Dans les années 1960, le lait et les produits laitiers commencent à s'imposer comme un groupe d'aliments important. De nouvelles études révèlent l'importance du lait pour maintenir une ossature et des dents saines, surtout chez les enfants. Le lait, sa production, son prix et sa disponibilité suscitent donc un intérêt marqué. On peut dire que la question du lait soulève dorénavant les passions chez beaucoup de gens : consommateurs, politiciens, producteurs, laiteries, transporteurs et détaillants.

Cela dit, l'adhésion aux nouvelles études vantant les vertus du lait est contrecarrée par la préoccupation grandissante des consommateurs quant aux effets sur la santé de consommer trop de matière grasse.

LE CLIMAT ÉCONOMIQUE ET POLITIQUE

Au début des années 1960, une pinte de lait frais livrée à votre porte coûte 0,18 \$, alors qu'une livre de beurre vaut 0,44 \$ et une livre de fromage, 0,56 \$.

À cette époque, le programme politique national se tourne vers les questions sociales. Si les années 1950 ont été la décennie du développement et de l'expansion, les années 1960 mettent l'accent sur la stabilisation du revenu.

C'est John Diefenbaker, un progressiste-conservateur, qui est premier ministre au début des années 1960. Le libéral Lester B. Pearson lui succède de 1963 à 1968 et nomme Harry Hays, un libéral de Calgary, ministre de l'Agriculture, poste qu'il occupe de 1963 à 1965. En 1965, après avoir perdu son siège de député, M. Hays est remplacé par J. J. « Joe » Greene, député de Renfrew-Sud (et plus tard de Niagara Falls). Bien que la *Loi sur*

Les politiques de soutien des prix du lait, de 1940 à 1967

À la fin des années 1950, une nouvelle échelle de valeurs économiques s'impose au pays en raison du potentiel de revenu plus élevé en milieu urbain, de l'exode de la main-d'œuvre des régions rurales et de l'augmentation rapide du prix des matériels, des outils et des services. L'exploitant agricole doit se procurer de la machinerie pour remplacer les travailleurs manuels. Il doit aussi acquérir plus d'acres de terrain et d'animaux d'élevage pour faire un usage rentable de cette machinerie. Le taux d'augmentation des prix des aliments ne suit toutefois pas le même rythme que celui des autres matières.

Certains agriculteurs sont en mesure d'affronter ces difficultés. En combinant bonne gestion, financement et avancées technologiques, ils réussissent à mettre sur pied des entreprises rentables. Ils produisent suffisamment pour être admissibles aux programmes fédéraux de soutien des prix et ainsi être indemnisés pour de faibles profits à l'unité.

Mais de nombreux exploitants agricoles, surtout ceux dont l'avoir propre ne permet pas les emprunts nécessaires pour se sortir de la catégorie des entreprises à faible revenu, sont dans l'impasse. Ils doivent payer le gros prix pour se procurer l'équipement et les services essentiels, mais le revenu provenant de la vente de leurs produits ne s'améliore pas, sauf dans quelques cultures pour lesquelles les offices de mise en marché veillent aux intérêts des producteurs.

— Document d'information, Ministère de l'Agriculture du Canada, 28 avril 1967



la *Commission canadienne du lait* soit présentée et adoptée par le Parlement sous le règne de Joe Greene, c'est à Harry Hays que revient le mérite de son élaboration⁶.

Au début des années 1960, le pouvoir politique individuel des exploitants agricoles s'étiolle. En 1939, la population agricole représente près de 32 % de la population totale, ce qui équivaut à un nombre imposant de votes. En 1961, toutefois, cette proportion chute à moins de 12 %⁷.

Le marché extérieur

La plus grande part du commerce mondial des produits laitiers est occupée par le beurre, le fromage et la poudre de lait écrémé. Cependant, le commerce du beurre et de la poudre de lait écrémé se fait à sens unique : les pays aux prises avec une production laitière excédentaire exportent celle-ci vers les régions déficitaires⁸.

Il est important de saisir le lien qui existe entre la production laitière canadienne et les marchés d'exportation du fromage, du

Emballage de poudre de lait écrémé à l'usine Agropur de Notre-Dame-du-Bon-Conseil.
Source : Agropur coopérative



Entreposage du lait.
Source : Archives/La Terre de chez nous

beurre et de la poudre de lait écrémé⁹. Lorsque le beurre est fait à partir de lait entier, le lait écrémé en est le sous-produit. Mais lorsque le beurre est fait à partir de crème séparée à la ferme, il ne reste aucun lait écrémé à faire sécher, puisque les agriculteurs le donnent généralement à leur bétail. Pour se départir des solides non gras provenant du lait entier, les usines de transformation les font sécher pour obtenir de la poudre de lait écrémé. En 1957, 76 % du beurre est fabriqué à partir des livraisons agricoles de crème de transformation. Le volume de poudre de lait écrémé est bas et, comme les prix sur les marchés internationaux sont bas, les transformateurs canadiens parviennent à vendre leur poudre au pays ou à l'étranger sans grande difficulté.

Au milieu des années 1960, l'industrie se transforme. Seulement 42 % du beurre est fait à partir de crème séparée à la ferme. Le reste provient du lait entier, ce qui signifie une production accrue de poudre de lait écrémé. De moins en moins d'exploitants agricoles produisent de la crème séparée à la ferme, car il s'agit d'une production qui demande trop de main-d'œuvre et qui n'est pas très rentable. La croissance de leur exploitation fait en sorte qu'une plus grande quantité de lait entier est livrée aux transformateurs.

La consommation intérieure de poudre de lait écrémé diminuant, le Canada se retrouve avec des surplus, à l'instar des autres grands producteurs laitiers, comme les États-Unis, la Communauté économique européenne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Résultat : le marché mondial connaît des surplus, ainsi que des chutes et des fluctuations de prix. La production canadienne de poudre de lait écrémé passe de 120 millions de livres (54,4 millions de kilogrammes) en 1957 à 316 millions de livres (143,3 millions de kilogrammes) en 1967¹⁰. De plus, les débouchés internationaux pour la poudre de lait écrémé se font rares, les clients intéressés étant surtout les pays pauvres en voie de développement qui peinent à dénicher les devises étrangères nécessaires¹¹.

Pour rester concurrentiels, de nombreux pays instaurent des subventions à l'exportation pour stimuler le commerce extérieur et éviter d'accumuler des stocks importants chez eux. Le Canada ne fait pas exception. Après la mise sur pied de la CCL, le coût d'exportation des surplus est refilé aux producteurs sous forme de « retenue » sur le versement de leur subside. Ainsi, les exportateurs peuvent acheter la poudre de lait écrémé au prix de soutien établi par la Commission, l'exporter (à un prix inférieur sur le

marché mondial) et présenter les documents d'expédition en guise de preuve de vente afin de réclamer la subvention. Dans le même ordre d'idées, une usine de transformation peut vendre sa propre production sur les marchés extérieurs, puis soumettre ses documents pour toucher la subvention à l'exportation. Celle-ci (en fait la « retenue » sur le paiement direct aux producteurs)¹² sert à contrebalancer le prix canadien pour les exportateurs de façon à ce qu'ils puissent faire concurrence aux prix moins élevés du marché international.

Dès les débuts de la Commission, il devient évident qu'elle doit faciliter les exportations pour éviter l'accumulation rapide des stocks, laquelle peut entraîner des frais d'entreposage élevés et une éventuelle perte de valeur pour le produit stocké. Les acheteurs étrangers tiennent mordicus à ce que la poudre de lait écrémé qui leur est offerte n'ait pas été entreposée pendant plus de six mois. La poudre de lait écrémé fabriquée depuis plus de six mois doit souvent être vendue à moitié prix pour l'alimentation animale, ce qui est moins intéressant pour les acheteurs.

INTERVENTION DU GOUVERNEMENT DANS L'INDUSTRIE LAITIÈRE

Les débuts

Le gouvernement fédéral intervient dans l'industrie laitière avant le tournant du XX^e siècle. En 1897, par exemple, il offre de l'aide aux compagnies maritimes pour l'installation d'appareils de réfrigération à bord de leurs navires afin de stimuler le commerce d'exportation du beurre et du fromage. Au pays, il offre 100 \$ aux propriétaires de laiteries pour la construction et l'utilisation d'aires d'entreposage réfrigérées, une somme incroyable à l'époque¹³!

Après la Seconde Guerre mondiale, l'industrie laitière du Canada, comme celle des États-Unis, est encouragée à augmenter sa production pour répondre aux besoins alimentaires grandissants de l'Europe d'après-guerre. Au pays, le gouvernement offre des subventions aux producteurs laitiers pour les inciter à produire du lait et maintenir les bas prix à la consommation. La contribution de l'industrie laitière aux efforts de reconstruction de l'Europe après la guerre se fait surtout en approvisionnant le Royaume-Uni en fromage, un marché déjà important.

En juillet 1951, préoccupé par les retombées des importations laitières au Canada, le gouvernement intègre les produits laitiers aux dispositions de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. Au même moment, le Parlement adopte la *Loi sur l'Office des produits agricoles*, qui permet au gouvernement d'acheter et de vendre des produits agricoles et de conclure des contrats avec les gouvernements étrangers. L'Office des produits agricoles voit à retirer les produits excédentaires du marché, à les entreposer, à les faire transformer, à les revendre ou à organiser leur exportation¹⁴. Cependant, il ne peut, sans autorisation préalable, acheter, vendre ou importer à perte et il doit aussi assumer les coûts de manutention, d'entreposage et de transport.

En 1958, la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles* entre en vigueur. L'Office de stabilisation des prix agricoles, chargé d'appliquer la loi, doit soutenir le prix du beurre et du fromage (et d'autres denrées) pour qu'il ne soit pas inférieur à 80 % du prix du marché ou de base des dix années précédentes¹⁵. L'Office peut également, sur approbation du Gouverneur en conseil, soutenir d'autres produits et, en 1959, il verse un subside aux producteurs de lait de transformation.

La *Loi sur la stabilisation des prix agricoles* vise à stabiliser le prix des denrées agricoles et à veiller à ce que les agriculteurs et l'industrie agricole obtiennent une juste rétribution pour leur travail et leur investissement¹⁶. À cette époque, la pensée politique à l'égard de l'agriculture veut que la création d'une industrie agricole stable soit dans l'intérêt de l'économie nationale, et que les agriculteurs en tant que groupe aient droit à leur juste part du revenu national¹⁷.

Même si la Loi permet de diminuer l'écart entre le prix du lait de consommation et celui du lait de transformation, elle a également pour effet d'inciter les petits producteurs à accroître leur production. Bien qu'heureux de bénéficier d'un rendement financier accru, les petits producteurs ne sont pas suffisamment encouragés à investir dans les nouvelles technologies pour améliorer leur exploitation¹⁸. Mais c'est tout de même un pas dans la bonne direction, et bien d'autres avancées restent à venir.

Les années 1960

L'Office de stabilisation des prix agricoles administre deux programmes distincts pour l'industrie laitière :

- il garantit le prix du beurre et de la poudre de lait écrémé en vertu du plan **d'offre d'achat**, issu des activités menées pendant et après la guerre¹⁹;
- il verse un **subside** aux producteurs de lait de transformation.

Le plan **d'offre d'achat** est également connu sous le nom de « programme de soutien des prix » ou de « prix de soutien ». Il s'agit du prix fixe que doit verser l'Office pour acheter du beurre des transformateurs – en fonction de la qualité et d'autres caractéristiques établies – généralement au cours du printemps et de l'été, soit la haute saison pour la production du lait de transformation. Ensuite, pendant l'automne et l'hiver, lorsque la production de beurre ralentit, les transformateurs rachètent le beurre de l'Office au même prix pour le mettre en pains d'une livre et le vendre aux détaillants. Grâce au retour de ces approvisionnements sur le marché, les prix ne grimpent pas hors saison²⁰. Le prix de soutien est généralement fixé une fois par année.

Fabrication de pains de beurre à la laiterie
J.D. Mackenzie, Middleton (Nouvelle Écosse).
Source : Dairy Farmers of Nova Scotia



Dans les faits, le plan d'offre d'achat permet aux transformateurs de verser aux producteurs une somme au moins équivalente au prix de soutien durant toute l'année. Le gouvernement ne peut établir le prix que doivent verser les transformateurs aux producteurs, mais il leur offre la possibilité, grâce au soutien des prix, de payer un prix cible²¹. Ainsi, puisque les transformateurs qui utilisent le lait dans d'autres produits laitiers doivent se disputer le lait au prix de soutien ou à un prix supérieur, le prix de soutien vient véritablement établir un « plancher » pour l'ensemble de la structure de prix de l'industrie laitière canadienne²².

Au fil des ans, le gouvernement verse aux producteurs laitiers un **paiement direct de subside** sous diverses formes. Les exploitants agricoles parlent généralement d'une subvention « à la consommation », puisque celle-ci leur fournit une partie de leurs revenus et réduit le prix de détail des produits laitiers. De 1959 à 1963, par exemple, l'Office de stabilisation octroie un paiement direct de 0,25 \$/q de lait (0,57 \$/hl) aux producteurs de lait de transformation. Les producteurs qui expédient leur lait de consommation excédentaire au secteur de la transformation ne sont pas admissibles au subside à cette époque.

Ce sont ces programmes que confie l'Office de stabilisation des produits agricoles à la Commission canadienne du lait lorsque celle-ci ouvre ses portes en avril 1967.

L'ÉLEVAGE LAITIER DANS LES ANNÉES 1960

Dans les années 1960, comme de nos jours, la production laitière se concentre dans le centre du Canada. En 1964, les provinces du Québec et de l'Ontario représentent à elles seules près de 74 % de la production laitière totale du Canada. Les terres du Québec et de l'Ontario, comme celles des Maritimes, conviennent bien à l'élevage laitier, bien que la production des Maritimes compte pour moins de 5 % de la production nationale. De leur côté, les Prairies fournissent environ 17 % de la production, alors que la Colombie-Britannique y contribue un peu moins de 5 %²³. Terre-Neuve produit peu de lait de transformation dans les années 1960. En fait, cette province a tellement de difficulté à répondre à la demande en lait de consommation qu'elle doit recourir



Dans la salle de traite. Source : Dairy Farmers of Ontario

au lait reconstitué à partir de la poudre de lait écrémé²⁴ et au lait concentré en conserve produit dans d'autres régions du Canada.

Les coopératives jouent un rôle important dans l'industrie laitière. « Puisque les pionniers de la plupart des colonies du Canada ressentent le besoin de coopérer pour leur survie, il était naturel que l'esprit coopératif se répande à l'industrie laitière » écrit Veronica McCormick dans son livre *A Hundred Years in the Dairy Industry*²⁵. Il y avait 204 coopératives au Canada en 1965 (dont 109 au Québec et 63 en Ontario) et McCormick suggère que ces organisations étaient « freinées dans leur développement par l'absence de règlements [fédéraux] adéquats traitant de l'incorporation et du fonctionnement »²⁶.

En 1966, à peine plus de la moitié de tous les producteurs de lait et de crème de transformation disposent de trayeuses électriques (les autres trayant toujours à la main), et seulement 8 % d'entre eux possèdent des réservoirs à lait²⁷. Les fermiers livrant du lait de transformation et de la crème séparée à la ferme produisent plus de 75 % de tout le lait disponible au Canada.

Selon *Canada 1960*, un compte rendu du gouvernement fédéral sur la situation au pays, on assiste à une révolution agricole. « Il y a vingt ans, un travailleur agricole canadien fournissait, en moyenne, assez de nourriture pour lui-même et neuf autres personnes. Maintenant, il en produit suffisamment pour lui-même et 22 autres personnes. Voilà qui illustre bien ce qui est communément appelé la révolution agricole²⁸ ou la révolution verte ».

Cette révolution agricole, qui se poursuivra tout au long de la décennie, entraîne une spécialisation et une commercialisation accrues de l'agriculture, y compris l'industrie laitière. L'avènement d'outils plus imposants et plus nombreux, de plus grandes quantités d'engrais de meilleure qualité et de pratiques d'alimentation et d'élevage améliorées y contribue.

Canada 1960 prédit que l'investissement de capitaux dans les activités agricoles continuera de prendre de l'ampleur, et « le nombre de fermes tendra à diminuer; elles seront plus grandes et plus commercialisées. À cause des économies réalisables sur des fermes spécialisées, bien financées et dirigées, les petites fermes mal organisées se verront de plus en plus dans l'impossibilité de survivre. La bonne gestion de ces fermes constituera le facteur essentiel de leur succès. Ceux qui ne parviendront pas à

transformer leurs fermes en exploitations rentables se dirigeront éventuellement vers les industries, et le nombre de gens sur les fermes ira en diminuant »²⁹. Cette prédiction est particulièrement pertinente pour l'industrie laitière qui, à partir des années 1960, voit la disparition de nombreuses petites fermes laitières peu rentables qui produisent du lait et de la crème de transformation.

La Colombie-Britannique

À bien des égards, l'industrie laitière de la Colombie-Britannique se démarque des autres. La production laitière se concentre surtout dans la vallée du bas Fraser. Cette province abrite la plus forte proportion de producteurs de lait de consommation de tout le pays. Au début des années 1960, l'industrie de la Colombie-Britannique tente toujours de s'ajuster aux conclusions de la Commission royale sur le lait (Commission Clyne), instaurée par le gouvernement provincial pour faire des recommandations sur la façon de réglementer le secteur du lait de consommation. Le rapport de cette commission, déposé en 1956, entraîne de nombreux changements dans l'industrie laitière. Alors que la nouvelle loi provinciale oblige les plus petits producteurs peu rentables à abandonner leurs exploitations, elle a un effet égalisateur sur les producteurs de lait de transformation et de consommation et vient calmer les vieilles hostilités.

Le nouvel office de mise en marché du lait, plus imposant, se charge de mettre en commun tout le lait venant des producteurs autorisés, à allouer les quotas de lait de consommation et à établir les prix versés aux producteurs et ceux payés par les transformateurs pour toutes les classes de lait. Les quotas de lait de consommation sont directement liés à la production de chaque producteur et aux ventes provinciales de lait de consommation. Ils sont établis lors des périodes de faible production laitière à la ferme, une mesure qui permet presque d'éliminer l'éternel problème causé par la fluctuation saisonnière de l'offre de lait. La fixation des prix d'après une formule prédéterminée est mise en place de façon à ce que le prix moyen pondéré versé au producteur reflète à la fois la valeur élevée du lait de consommation de classe 1 et la valeur du lait de transformation (selon les prix de soutien fédéraux établis pour la poudre de lait écrémé et le beurre).

Le prix élevé des produits de la classe 1 correspond à la

conjoncture économique de la Colombie-Britannique à l'époque et donne lieu au prix de détail le plus élevé pour le lait de consommation au Canada.

Le prix que touche un producteur pour son lait de transformation est beaucoup trop bas (jusqu'à la formule d'ajustement des revenus de 1975) par rapport aux coûts de production. Même le prix pondéré du lait de consommation et du lait de transformation est considérablement inférieur au coût réel de production. Aussi n'est-il guère tentant de produire plus de lait que nécessaire pour respecter les quotas de lait de consommation. En fin de compte, le système produit suffisamment de lait pour répondre à la demande de lait de consommation et de lait de transformation de la Colombie-Britannique, sauf pour le beurre, le fromage et la poudre de lait écrémé, qui sont acquis auprès d'autres transformateurs canadiens au besoin.

Vers la fin de 1969, on complète la conversion de toutes les livraisons de lait en bidons au système de réservoirs à lait. Nombre de producteurs marginaux et la quasi-totalité des producteurs de crème quittent l'industrie en raison de ce programme, la conversion de leurs activités n'étant tout simplement pas rentable à leurs yeux. À cette époque, la Colombie-Britannique produit à peine 5 % de l'offre totale de lait au Canada³⁰.

Les Prairies

À la fin de la décennie, l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba représentent environ 17 % de la production laitière canadienne, soit 8 %, 4 % et 5 %, respectivement. Le Manitoba a la distinction d'être la première province à avoir adopté, durant la Crise des années 1930, des dispositions législatives pour contrôler le lait de consommation³¹.

Toutes proportions gardées, les Prairies abritent un plus grand nombre de producteurs de crème que les autres provinces. Il est donc tout à fait logique – avec l'arrivée de la CCL et de ses subsides – qu'elles tentent d'accroître le nombre de producteurs de lait de transformation. L'extrait suivant provient d'un article sur la politique visant à renverser le déclin de la production laitière, paru le 18 octobre 1970 dans le *Western Producer*, et donne un bon aperçu de la situation :



Affiche montrant l'importance de l'industrie laitière, en chiffres, pour la ville de Saskatoon.
Source : Producteurs laitiers du Canada

[...] Dans les Prairies, les gouvernements provinciaux tentent de bâtir une industrie du lait de transformation. Il fut un temps où l'une des sources les plus fiables de recettes monétaires agricoles était l'industrie de la crème séparée à la ferme; toutefois, au cours des dernières années, des dizaines de milliers de producteurs des Prairies ont abandonné cette production en faveur des grains, des bovins de boucherie, des porcs et d'autres productions [...]

Le Manitoba a réussi à enrayer le déclin de la production laitière destinée à la transformation, mais la Saskatchewan et l'Alberta sont toujours aux prises avec le problème. La Saskatchewan dispose maintenant de deux grandes usines de transformation du lait, et la Dairy Producers Co-operative Limited sollicite activement les producteurs pour poursuivre ses activités. Les anciennes crémeries servent de stations de collecte aux usines centralisées.

Ce sont donc plus de 250 fermiers de la Saskatchewan qui se sont lancés dans la production de lait de transformation, tandis que le cheddar et la poudre de lait écrémé destinée à l'alimentation se sont ajoutés à la liste des produits offerts sur le marché. L'Alberta possède une tradition beaucoup plus ancienne de production de lait de transformation, la marque Alpha de la Central Alberta Dairy Pool étant connue partout dans l'Ouest.³²[...]



Ferme laitière ontarienne. Source : Dairy Farmers of Ontario

George McLaughlin, premier président de la Commission ontarienne de commercialisation du lait. Source : Dairy Farmers of Ontario



Les deux productions principales des Prairies dans les années 1960 sont les grains et les bovins. Les recettes monétaires agricoles provenant de la production laitière sont minimales, représentant 8 %, 3 % et 7 % des revenus respectifs du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta³³.

L'Ontario

L'industrie laitière de l'Ontario possède une longue et riche histoire. Au milieu des années 1960, elle reflète bien la situation de l'industrie laitière du pays : inégalités des prix entre les producteurs de lait de transformation et de lait de consommation, et absence d'un leadership unifié et d'une voix unique et forte. L'Ontario compte à l'époque quatre grandes organisations qui représentent les intérêts des producteurs de fromage, de crème, de lait entier et de lait concentré.

Pour régler ces problèmes, le gouvernement provincial met sur pied, en 1963, le Comité d'enquête sur l'industrie laitière, aussi appelé l'enquête Hennessey du nom de son président. Le rapport d'enquête est présenté en 1965. La même année, dans la foulée du rapport Hennessey, le gouvernement adopte la *Loi sur le lait*, qui met en place la Commission du lait de l'Ontario, ainsi qu'une voix pour les producteurs laitiers : la Commission ontarienne de commercialisation du lait (COCL). Le ministre de l'Agriculture, Bill Stewart, nomme les tout premiers membres de la COCL et confie la présidence de l'organisme à George McLaughlin.

Les pouvoirs de la COCL en matière de mise en marché du lait sont d'une portée considérable. La COCL est notamment autorisée à :

- établir les prix minimaux à verser aux producteurs;
- commercialiser le lait et gérer des systèmes de mise en commun des prix;
- octroyer des permis aux producteurs;
- gérer des systèmes de contingentement;
- nommer des agents.

Les politiques et les programmes de la Commission sont élaborés par ses membres, qui sont élus parmi les producteurs laitiers³⁴.

Le premier programme de grande envergure lancé par la Commission est la mise en commun du groupe I, qui commence

en 1968. Par le truchement de ce programme, la Commission achète tout le lait de consommation des producteurs et le vend aux transformateurs. Le transport est assuré par des agents de transit nommés par la Commission.

Par la suite, la COCL met en place son système de quota de mise en marché (QMM) pour le lait de transformation, qui sera à

l'origine du système national instauré en 1970. Dans une présentation sur le QMM dont la date est inconnue, on peut lire :

Dès le départ, la Commission veut qu'on sache que la mise en place du QMM en Ontario dépend de la volonté des autres provinces du Canada, surtout le Québec, d'instituer

La production de crème en Ontario dans les années 1950 et 1960

M. Ellard Powers, deuxième président de la CCL et membre du tout premier comité consultatif, est né le jour de la Saint-Valentin 1934, en pleine Crise économique, dans une ferme mixte du canton de Ross, à environ deux heures de route au nord-ouest d'Ottawa. Les années 1950 sont difficiles. « Nous mangions à notre faim, mais j'ai quand même dû abandonner l'école à 14 ans pour travailler dans le bois », se souvient-il maintenant, assis confortablement dans la cuisine de sa ferme de Beachburg, en Ontario, quelques jours après son 70^e anniversaire.

M. Powers a l'air d'un homme de 50 ans en grande forme. Ses cheveux roux d'Irlandais ont blanchi, mais ils sont toujours aussi épais et ondulés. Perdu dans ses pensées, ses doigts triturant un crayon pendant que sa mémoire parcourt plus d'un demi-siècle de souvenirs.

M. Powers est l'aîné de deux frères et de deux sœurs. Son père a eu besoin de lui pour exploiter la terre à bois et voir à la survie de la petite ferme mixte familiale. Son père a vu trop de gens perdre leur ferme durant la Crise. Même après cette période, il a toujours refusé d'emprunter de l'argent. Mais les temps difficiles n'ont pas découragé Ellard de suivre les traces de son père.

En 1954, il a 19 ans et s'est marié. Il possède un troupeau de six vaches Shorthorn à sa propre ferme qui est située à quelque sept kilomètres de son lieu de naissance. Le lait qu'il en tire sert à produire de la crème. « Dans ces années-là, se souvient-il, la plupart d'entre nous avions un troupeau à la fois pour le lait et la viande. Nous nourrissions les veaux et les porcs avec le lait écrémé provenant de la séparation de la crème. »

En 1956, M. Powers agrandit son troupeau à 12 vaches laitières, mais perd tout dans un incendie. Plus tard, il reconstruit son étable et, à cette occasion, il augmente son cheptel à 30 vaches laitières. « Nous avons besoin d'un plus gros revenu parce que nous nous étions endettés pour reconstruire », explique-t-il. Mais les choses peuvent se compliquer dans l'industrie laitière, surtout dans la production de crème.

« À cette époque, on était payé selon le pourcentage de matière grasse de la crème, et tous les tests se faisaient dans les crémeries et les laiteries. Le laitier venait prendre les bidons et, à la fin du mois, ou toutes les deux semaines, on recevait un chèque », dit-il. Sur le chèque sont inscrits la quantité de crème livrée et la teneur en matière grasse.

En règle générale, les fermiers n'aiment pas vendre à une seule laiterie parce qu'ils n'ont aucun moyen de vérifier l'exactitude des résultats des tests.

« Je vendais ma crème à deux laiteries, parfois trois. Une à Quyon, au Québec, et les autres à Pembroke et à Renfrew. Après, je m'assois avec les chèques en main, et les comparais. S'ils étaient assez semblables, je ne disais rien. Mais s'ils ne l'étaient pas (alors qu'ils auraient dû l'être), j'interpellais le laitier, le chauffeur de la prochaine collecte et disais : Hé, ton dosage de la matière grasse ne correspond pas à celui de la co-op. Et il me répondait : Ne t'inquiète pas, Ellard, je m'en occupe. Habituellement, il y avait un ajustement sur le chèque suivant. Il ne faut pas oublier que le laitier voulait aussi continuer à faire des affaires, alors il transmettait généralement les messages. »

Les écarts sont assez importants et assez fréquents pour qu'on les remarque facilement. « Cela arrivait régulièrement. Rien de très surprenant. J'aurais pu vous dire exactement à quelle fréquence cela se produisait à l'époque, mais plus maintenant. Mais je ne me rappelle pas que ce soit arrivé aussi souvent pour le lait que pour la crème », explique M. Powers. Il se souvient par contre des producteurs qui se faisaient retourner leur lait, qui était en excédent de la demande. Leurs options? « Le jeter, ou le donner à boire aux porcs s'ils avaient la chance d'en posséder. »

M. Powers n'attribue pas les erreurs de dosage de la matière grasse à la malveillance. « Elles étaient dues à un peu de négligence, et au fait que tout un chacun tentait de faire de l'argent avec le lait; tout le monde essayait d'enlever une petite partie du dosage et espérait ne pas se faire prendre, avance-t-il. Et la plupart y parvenaient. »

un programme semblable pour tous les types de lait. En Ontario, le plan du QMM pour le lait de transformation est entièrement souple, et sa gestion à l'échelon provincial permet de saisir les occasions qui se présentent. Cependant, il faut se rappeler que lors de l'élaboration de sa proposition de QMM, l'Ontario a dû tenir compte de la position des autres provinces du dominion³⁵.

L'industrie de la transformation ne voit pas ces changements d'un bon œil. « Les transformateurs étaient très inquiets de la concentration des pouvoirs au sein de la COCL », explique Tom Kane, maintenant président du Conseil de l'industrie laitière de l'Ontario, l'association qui représente les transformateurs laitiers. « En rétrospective, la création de la COCL fut probablement une bonne chose mais, à l'époque, il a fallu souvent tenir de longues et difficiles négociations pour tenter de trouver la bonne façon de faire les choses. Il s'agissait d'un tout nouveau contexte et la plupart des gens n'aimaient pas le changement. L'industrie de la transformation était très récalcitrante. »

À la fin de la décennie, l'Ontario produit 35 % de l'offre de lait au Canada³⁶. Pour cette province, la vente du lait représente la plus grande source de recettes monétaires agricoles, soit plus du cinquième des recettes totales³⁷.

En Ontario, les éleveurs de bétail et les producteurs laitiers et avicoles ont plusieurs avantages par rapport à leurs homologues des autres provinces. Outre le fait qu'ils se trouvent à proximité du marché, ils jouissent d'un sol plus fertile, d'un climat relativement doux et d'une autosuffisance en matière de céréales fourragères (notamment le maïs)³⁸.

— Grace Skogstad, *The Politics of Agricultural Policy-Making in Canada*, 1987

Le Québec

Outre la syndicalisation des agriculteurs, le mouvement des coopératives est l'une des caractéristiques qui distinguent la population rurale du Québec. Les fermiers québécois mettent sur pied des Caisses populaires, des coopératives électriques, des coopératives de travail, une mutuelle d'assurances, ainsi que des coopératives d'achat et de vente pour les produits liés à l'économie agricole³⁹. L'Ontario compte bien quelques coopératives, mais celles-ci n'auront jamais l'influence de celles du Québec.

En 1963 naît le Conseil de l'industrie laitière du Québec, association représentant les transformateurs privés. Le Conseil regroupe l'Association des industriels laitiers, l'Association des fabricants de crème glacée et l'Association des manufacturiers de lait concentré⁴⁰. Le gouvernement du Québec délègue beaucoup plus de pouvoirs aux producteurs pour réglementer la mise en marché de leurs produits que ne le font les autres provinces (à l'exception de l'Ontario, par l'entremise de sa *Loi sur le lait* de 1965).

En 1956, le gouvernement du Québec adopte une loi qui introduit le concept de « plans conjoints » pour commercialiser les produits agricoles. Cette loi permet aux producteurs de déterminer les conditions du marché pour leurs produits, pourvu qu'à un référendum ils votent majoritairement en faveur de l'utilisation de la formule du plan conjoint. Ce système de commercialisation autorise les fermiers – y compris les producteurs laitiers – à créer un cadre qui leur permet de négocier des ententes avec les acheteurs de leurs produits, notamment les modalités selon lesquelles les produits seront mis en marché. Au début des années 1960, de nouveaux pouvoirs viennent s'ajouter, surtout ceux qui régissent la gestion de l'offre, la péréquation des revenus et la création d'agences de vente obligatoire.

Les producteurs laitiers adhèrent d'emblée aux plans conjoints, d'abord à l'échelle locale et régionale, avant d'en arriver plus tard, à l'issue d'un référendum, à l'adoption d'un plan conjoint unique géré par une fédération des syndicats.

Certaines modalités d'un plan conjoint s'appliquent aux producteurs par l'entremise des règlements de l'organisation (par exemple, les quotas et l'agence de vente). Toutefois, les conditions

de vente, notamment les prix, sont définies au moyen d'une entente conclue avec les acheteurs (convention de mise en marché) ou, en cas de mésentente, au moyen d'un arbitrage obligatoire. En outre, les agences responsables d'administrer les plans conjoints sont financées grâce aux contributions obligatoires versées par les producteurs.

Le plan conjoint est un excellent outil qui permet aux producteurs laitiers de prendre les choses en main et de fixer les modalités de la production et de la mise en marché du lait dans leur province. Finalement, les producteurs laitiers du Québec admettront la nécessité de travailler avec les producteurs des autres provinces et les divers gouvernements pour éviter toute concurrence interprovinciale inutile, établir des niveaux de prix plus appropriés en fonction du marché et partager les revenus de façon plus équitable. Cette collaboration permettra également de vendre les surplus sur le marché international et de favoriser leur utilisation dans la transformation secondaire.

À la fin de la décennie, les producteurs québécois de lait de transformation travaillent activement à la modernisation de l'industrie. Plus de la moitié d'entre eux possèdent des réservoirs à lait, alors que seul le quart des producteurs ontariens en ont. Le Québec est le plus grand producteur de produits laitiers du Canada⁴¹, produisant 38 % de l'offre de lait du pays⁴². Son économie agricole dépend beaucoup plus de la production laitière que celle de toutes les autres provinces. L'industrie laitière fournit 42 % des recettes monétaires agricoles au Québec, contre seulement 26 % dans la deuxième province productrice, la Nouvelle-Écosse⁴³.

Les Maritimes

À la fin des années 1960, l'ensemble des Maritimes produit moins de 5 % de l'offre de lait du Canada, ce qui en fait un acteur relativement secondaire dans le système global de la production laitière nationale. Mais l'industrie laitière est un volet important de l'économie de ces trois provinces. Dans les années 1960, les recettes monétaires agricoles provenant des produits laitiers représentent le quart des recettes totales de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick – ce qui est bien plus qu'en Ontario, où les



Ferme laitière à Granby, au Québec, dans les années 1960.
Source : Producteurs laitiers du Canada

La production de crème au Québec dans les années 1950 et 1960

Au Québec, la crème séparée à la ferme représente une grande part du lait de transformation. Elle est gardée à la ferme dans des bidons de huit gallons. Ces bidons sont entreposés dans une sorte de tranchée en béton, dans laquelle coule de l'eau fraîche pour les garder au froid. Les bidons sont ensuite expédiés.

Environ dix fermiers d'un même rang se partagent la tâche de ramasser les bidons. Chaque semaine, à tour de rôle, ils transportent les bidons de crème vers la crèmerie. À l'été de mes dix ans, je me souviens d'avoir travaillé à la ferme de mon oncle. Après les corvées du matin, nous quittions la ferme dans une voiture tirée par des chevaux pour aller ramasser les bidons de crème des voisins de notre rang. C'était une occasion d'aller au village, une sorte d'expédition dans le monde extérieur. J'adorais cela parce que, sur le chemin du retour, mon oncle m'offrait souvent un cornet de crème glacée au magasin général du coin. J'étais très gâté parce que mes cousins, ses propres enfants, n'avaient pas droit à ce délice!

Cette façon de transporter les bidons de crème s'est poursuivie jusqu'au début des années 1960. Puis, les exploitations de crème séparée à la ferme se sont converties au lait entier. Les coopératives et le gouvernement du Québec ont financé le virage vers les réservoirs à lait réfrigérés et encouragé la construction de laiteries distinctes pour abriter l'équipement. Les trayeuses sont apparues à la même époque.

— Raymond Cloutier, 2004, ancien économiste à la CCL

produits laitiers comptent pour un cinquième des recettes monétaires agricoles totales⁴⁴. À l'Île-du-Prince-Édouard, l'industrie laitière représente un peu moins du cinquième des recettes monétaires agricoles totales. Plus de la moitié de la production de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick est consacrée au lait de consommation. La production de fromage est minime dans ces deux provinces⁴⁵.

L'industrie laitière de l'Île-du-Prince-Édouard est quelque peu différente de celles de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick. En 1966, moins de 10 % de la production de cette province est destiné aux ventes de lait et de crème de consommation, le plus faible pourcentage de tout le Canada⁴⁶. Cependant, l'Île-du-Prince-Édouard est le principal producteur de fromage des Maritimes⁴⁷.

Dans les années 1960, l'industrie laitière de l'Île-du-Prince-Édouard est aussi difficile à gérer que celle des autres provinces. En 1968, le ministre provincial de l'Agriculture nomme une commission pour « examiner l'efficacité et la capacité des usines de transformation du lait en service, faire des recommandations à ce sujet et étudier à fond pourquoi les prix versés aux producteurs de lait de transformation sont les plus bas du Canada⁴⁸. »

Pâturage dans les terres adjacentes
aux digues, en Nouvelle-Écosse.
Source : Dairy Farmers of Nova Scotia



À cette époque, l'Île compte 22 usines de transformation⁴⁹ et abrite un peu moins de 200 producteurs de lait de transformation, plus de 2 000 producteurs de crème et 121 producteurs de lait de consommation. La Co-operative Union of Prince Edward Island demande à Philippe Pariseault, directeur général de la Coopérative de Granby (Québec), de mener une enquête sur l'industrie. Son rapport n'est pas très encourageant.

La production par ferme est minime et la croissance normale par ferme est freinée par l'absence de réservoirs à lait, une tendance qui normalement accroît la production des unités. Cette croissance est empêchée par le fait que, au printemps, les allées de ferme ne peuvent supporter le poids des camions-citernes.

En règle générale, l'industrie est très inefficace, les fermes sont petites, et on compte trop d'usines dont les volumes de production sont bas, dont la productivité laisse à désirer et dont le rapport production estival versus production hivernale élevé pose des problèmes de mise en marché⁵⁰.

LA TRANSFORMATION LAITIÈRE DANS LES ANNÉES 1960

Entre 1920 et 1950, le nombre d'usines laitières demeure relativement stable et elles peuvent se compter par catégories (crémeries, fromageries, usines de lait concentré). À partir des années 1960, on assiste à un regroupement des activités, à tel point qu'on ne peut plus les répartir en catégories⁵¹.

Le nombre d'usines de transformation des produits laitiers et d'usines de distribution du lait de consommation continue à chuter tout au long des années 1960. Selon le *Rapport de la Commission de planification de l'agriculture canadienne* déposé en 1969, leur nombre est passé de 1 700 en 1961 à 1 100 en 1969⁵².

Les petits distributeurs locaux de lait de consommation et les entreprises fabriquant du beurre ou du fromage dans une seule petite usine constituent toujours la norme. Mais les grandes usines multi-produits gagnent du terrain. On note une concentration accrue dans le secteur. La taille et le nombre de distributeurs de lait de consommation sont proportionnels à la répartition

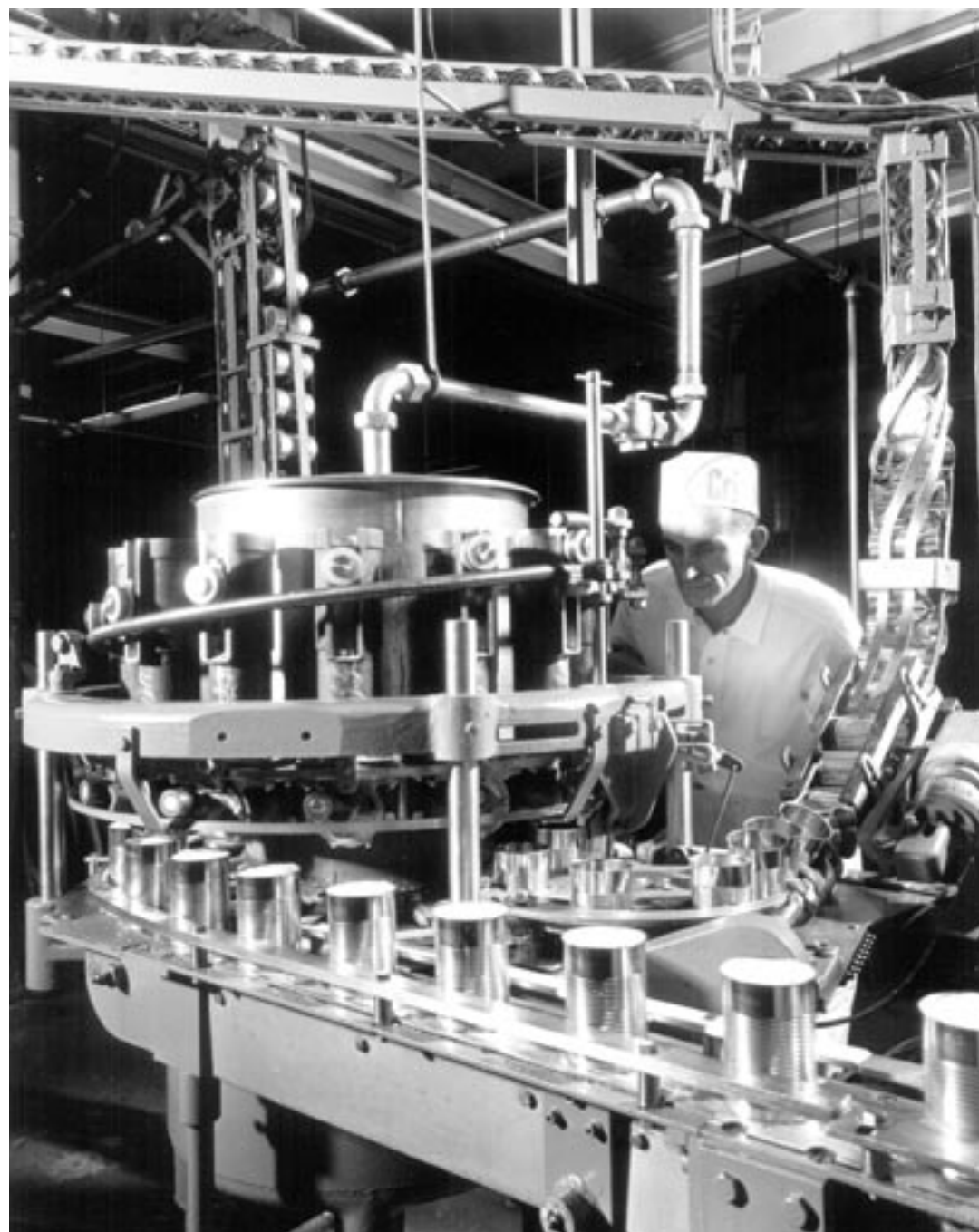
de la population à l'échelle du pays, et la transformation s'effectue principalement en Ontario et au Québec. Près des trois quarts de toutes les usines de transformation se situent dans ces deux provinces⁵³, surtout en raison de la proximité des grandes agglomérations, des mesures incitatives provinciales et des faibles coûts de la production laitière (par rapport à la Colombie-Britannique, par exemple). En outre, il n'existe pas beaucoup d'autres débouchés en agriculture, surtout au Québec.

Des 545 beurreries en service en 1965, 35 % sont situées dans les provinces de l'Ouest et 60 %, dans les provinces centrales, alors que 92 % des 202 fromageries se trouvent en Ontario et au Québec. Les usines de fromage fondu et de lait concentré aussi se concentrent fortement dans les provinces centrales. Par contre, la fabrication de crème glacée, qui est communément liée aux installations de lait de consommation, est mieux répartie dans l'ensemble du pays⁵⁴.

Tout au long des années 1960, au fur et à mesure que surviennent des changements dans les fermes laitières (disparition des producteurs marginaux, diminution du nombre de producteurs de crème, augmentation de la production laitière par ferme et resserrement des normes de qualité pour le lait), on constate une automatisation accrue des usines laitières. Celles-ci se regroupent pour former de grandes unités de production et ont ainsi plus d'argent à investir dans l'automatisation.

L'augmentation de la productivité des usines laitières est l'une des conséquences les plus remarquables de la mécanisation et de l'automatisation des opérations de traitement du lait. Longtemps, l'industrie laitière a déployé ses efforts et orienté ses investissements en vue de l'amélioration de la qualité du produit, alors que la productivité de la main-d'oeuvre augmentait peu. À partir des années cinquante, l'accent principal a été mis sur l'amélioration de la productivité, tout en maintenant ou en améliorant la qualité du produit fini⁵⁵.

— Christophe Lacroix, *Automatisation*, dans *Science et technologie du lait*, 1985



Transformation du lait évaporé à l'usine de Sainte-Anne-de-la-Pérade. Source : Agropur coopérative

[...] *Les changements technologiques et la modification de la structure industrielle ont favorisé les usines à grand volume. Les nouvelles formes d'emballage et de mise en marché ainsi que la transformation de la concurrence à la suite du développement des chaînes d'épiceries ont eu une incidence directe sur le nombre et la taille de ces entreprises de transformation. Les condenseriers, les usines de fromage fondu et les plus grandes usines de crème glacée, qui étaient généralement exploitées par de grandes sociétés faisant de la vente en gros, sont confrontées au pouvoir compensateur des chaînes de détail.*

Le développement des chaînes d'épiceries a eu un effet important sur les distributeurs de lait de consommation, dont la plupart sont habituellement de petits transformateurs de produits laitiers desservant les marchés locaux, généralement au moyen de parcours de livraison à domicile. Les chaînes ont offert aux consommateurs du lait et d'autres produits laitiers à plus bas prix et un plus grand choix de contenants de toutes tailles. La concurrence sur le marché du détail a été accentuée par l'apparition, dans maintes grandes villes, de boutiques spécialisées en produits laitiers qui, grâce à des ventes en grande quantité et à des heures d'ouverture plus longues, offrent du lait dans des cruches de deux et de trois litres à plus bas prix. Les grands besoins en capital des usines de pasteurisation et d'embouteillage modernes, la nécessité de répondre à la demande en contenants de taille et de type variés et en divers types de produits, ainsi que le pouvoir de négociation des supermarchés, avec lesquels elles effectuent une part de plus en plus grande de leurs ventes, sont autant de facteurs qui ont incité fortement les laiteries à s'agrandir ou à vendre leur entreprise à d'autres distributeurs.

— Groupe de travail fédéral sur l'agriculture,
L'agriculture canadienne dans les années 1970, 1969

LES ASSOCIATIONS LAITIÈRES ET LEUR INFLUENCE

Tout au long des années 1960, une révolte populaire bouillonne dans l'ensemble des industries agricoles d'un bout à l'autre du pays. L'*Ontario Farmers Union* (OFU), qui est intégré au Syndicat national des cultivateurs (SNC) en 1969, est très habile à mettre de l'huile sur le feu pour faire bouger les choses. Il s'agit d'un groupe militant et controversé, qui organise des marches, se pointe à la résidence des ministres et crée une agitation générale pour provoquer le changement. « Lorsque les associations existantes, comme la Fédération de l'agriculture de l'Ontario (FAO), ne faisaient pas le travail qu'on attendait d'elles, l'OFU était là pour brasser la cage », raconte Bruce Dodds, organisateur agricole et chercheur

qui a écrit l'histoire de l'OFU. « C'était souvent le syndicat des agriculteurs qui secouait les gens et organisait les manifestations. Par la suite, la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA) se présentait comme la voix de la raison et trouvait un compromis », explique Nelson Coyle, l'actuel directeur des Politiques et de la planification stratégique de la CCL.

Le mécontentement grandissant à l'égard des prix et des revenus dans l'ensemble du secteur agricole atteint son apogée au Québec et en Ontario et entraîne l'organisation de la marche de 1967 sur la colline du Parlement. Pas moins de 10 000 producteurs laitiers du Québec et de l'Ontario protestent contre les bas prix du lait et l'absence de politique laitière fédérale. Les gros titres des quotidiens en disent long : « On s'échange des gros mots lors des discussions entre le Cabinet et les agriculteurs », « Le Parlement ferme ses portes aux agriculteurs », « La colère des agriculteurs prend la Chambre d'assaut et culmine en bataille sur les prix du lait ». La manifestation est organisée par l'OFU et l'Union catholique des cultivateurs. La Fédération de l'agriculture de l'Ontario y participe également.

« Les portes du Parlement ont été endommagées hier par des centaines d'agriculteurs qui tentaient d'y entrer pour réclamer l'augmentation des prix du lait », peut-on lire à la une du *Globe and Mail* du 25 mai 1967. Cette manifestation est connue comme la plus grande protestation jamais vue sur la colline du Parlement et marque probablement l'une des premières fois où les portes de l'édifice du Centre sont fermées aux Canadiens⁵⁶.

Déjà annoncée, la CCL est en bonne voie d'être constituée, comme le ministre de l'Agriculture, J.J. Greene, le souligne aux manifestants sans toutefois parvenir à les amadouer. Ce n'est qu'après avoir reçu l'assurance que ses demandes seraient examinées et que de nouvelles réunions avec les leaders agricoles seraient tenues que la foule se calme.

Cette protestation donne-t-elle des résultats concrets? « Je ne crois pas que ce genre d'événement puisse avoir des retombées directes », explique Ellard Powers, deuxième président de la CCL, qui copréside la manifestation de 1967 avec Lionel Sorel, du Québec. « Mais, selon moi, il ne fait aucun doute que les 25 000 agriculteurs sur la colline du Parlement ont eu un impact sur la politique agricole. »



Des producteurs se rassemblent sur la colline du Parlement en 1967.
Source : Archives / La Terre de chez nous



Exposition des Producteurs laitiers du Canada.
Source : Producteurs laitiers du Canada

Un extrait de l'histoire de l'industrie laitière de l'Île-du-Prince-Édouard, intitulée *History and Development of the Dairy Industry in Prince Edward Island*, trace un portrait éloquent du SNC. La Région 1 du SNC, qui couvre l'ensemble de la province, est établie au début de 1970.

Déjà avant les années 1970, nombre d'agriculteurs de l'Île commençaient à penser qu'un syndicat saurait mieux convaincre le gouvernement de leur accorder une plus grande part de l'argent des contribuables pour renforcer l'agriculture. Les membres du SNC estimaient que leurs intérêts étaient sacrifiés au profit du tourisme et d'autres industries.

Le syndicat trouvait les associations agricoles existantes trop passives dans leurs démarches auprès du gouvernement. Lors des réunions tenues aux quatre coins de la province, il prévient que des manifestations plus fortes et plus bruyantes sont à prévoir si les demandes actuelles restent sans réponse.

Le concept de l'adhésion familiale est probablement l'une des caractéristiques les plus attrayantes du modèle organisationnel du SNC. Auparavant, on avait toujours tendance à penser qu'une association agricole se composait de maris et de pères, car les fermes leur appartenaient dans la plupart des cas. Il était virtuellement inconcevable que les femmes et les adolescents des agriculteurs puissent en être membres. C'est pourtant ce concept qui a le plus contribué à l'essor du SNC à l'Île-du-Prince-Édouard.

— Merle Emms (ed.), *The History and Development of the Dairy Industry in Prince Edward Island*, 1978

Les Producteurs laitiers du Canada et la Fédération canadienne de l'agriculture

Dans les années 1960, les Producteurs laitiers du Canada (PLC) et la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA) entretiennent des liens particuliers. Les PLC sont membres de la FCA, tout en étant un organisme indépendant. En 1968, les PLC concluent un contrat avec la FCA pour que celle-ci assure un service de secrétariat. David Kirk (secrétaire exécutif de la FCA dès 1963) agit donc à titre de secrétaire exécutif de la FCA et des PLC jusqu'en 1985. (M. Kirk occupe également le poste de secrétaire exécutif du Conseil canadien des producteurs d'œufs de 1968 à 1985⁵⁷.)

Chaque année, la FCA fait une présentation au Cabinet au nom de tous ses membres. En outre, les PLC élaborent eux-mêmes leurs propres mémoires et présentations au gouvernement.

En tant qu'organisme national, les PLC ont un poids politique et un pouvoir d'influence considérables. Ils sont également le premier organisme agricole national à s'engager dans une campagne publicitaire pour promouvoir les produits laitiers à l'échelle du pays dans les années 1960⁵⁸.

L'Union catholique des cultivateurs

L'Union catholique des cultivateurs (UCC) naît en 1924, forte de l'appui généralisé du clergé québécois. Elle se consacre à l'éducation, au crédit agricole, à la production et à la vente de produits agricoles et, bien sûr, à son propre développement. À partir de 1935, elle offre à ses membres une assurance-incendie et des assurances IARD (incendie, accidents, risques divers). Les revenus provenant de ses programmes d'assurance, qui sont très populaires, lui permettent de poursuivre ses programmes d'éducation et de prêter de l'argent aux coopératives agricoles.

Au début des années 1960, l'UCC réussit à convaincre le gouvernement du Québec d'adopter diverses lois pour favoriser la croissance de la collectivité agricole. Plus tard, ce cadre législatif donne également naissance à des mesures comme l'assurance-récolte, un crédit agricole amélioré, un service de consultation financière et technique financé par le gouvernement et une structure de prix normalisée à l'échelle de la province pour l'électricité.

C'est aussi grâce à l'UCC qu'est adoptée une loi obligeant les

producteurs à verser une cotisation annuelle à leurs diverses associations, ce qui leur fournit un financement stable à long terme.

En 1972, l'UCC devient l'UPA (Union des producteurs agricoles) et accueille dans ses rangs la Fédération des producteurs de lait, organisme cadre qui regroupe des syndicats régionaux de producteurs laitiers. L'UPA est, en fait, une entité fédérative.

Le Conseil national de l'industrie laitière du Canada

Le Conseil national de l'industrie laitière du Canada (CNIL) est mis sur pied en 1918 pour défendre les intérêts des producteurs de lait de transformation et des transformateurs. La branche « producteurs », qui deviendra ultérieurement les Producteurs laitiers du Canada, quitte le CNIL en 1936⁵⁹.

Le rôle principal du CNIL est de promouvoir et de protéger les intérêts des transformateurs laitiers. Dans les années 1960, les membres du CNIL proviennent de sociétés nationales et multinationales, de coopératives contrôlées par les agriculteurs et d'entreprises familiales de toutes les régions du Canada. Le Conseil exerce des pressions sur les décideurs, analyse les tendances, gère les enjeux et assure la liaison entre les producteurs, les gouvernements, ainsi que les fournisseurs et les clients de ses membres. C'est essentiellement le gardien des intérêts des transformateurs. Il n'a cependant pas le poids politique des Producteurs laitiers du Canada puisqu'il est composé de concurrents, ce qui n'est pas le cas des PLC.

Après la fondation de la Commission canadienne du lait, le CNIL semble jouer un rôle plus institutionnel, travaillant de près avec le gouvernement fédéral à actualiser les normes applicables aux produits laitiers, les paramètres de contrôle des procédés, les critères de qualité et les méthodes d'essai. Le CNIL devient un acteur et un collaborateur important dans le système de gestion de l'offre grâce à sa participation au Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait (CCGAL) et à d'autres comités.

LA CONFÉRENCE CANADIENNE DE L'INDUSTRIE LAITIÈRE

En 1963, l'industrie laitière accumule les problèmes et n'en voit pas la fin. Les tentatives de l'Ontario et du Québec d'établir des plans de commercialisation du lait ou de renforcer ceux qui

existent déjà sont freinées à la dissolution de l'Office de mise en marché provisoire de l'Ontario. Les stocks de beurre atteignent les 200 millions de livres (90,7 millions de kilogrammes), et la production laitière excède la consommation. En mai 1962, le gouvernement fédéral instaure une subvention à la consommation de 0,12 \$/lb (0,05 \$/kg) sur le beurre pour contrer cette tendance, mais les producteurs et les transformateurs laitiers conviennent que des mesures plus musclées s'imposent. Il est temps de faire le point sur les tendances et de discuter des politiques constructives à élaborer pour l'avenir de l'industrie⁶⁰.

La Fédération canadienne de l'agriculture, au nom des Producteurs laitiers du Canada, propose la tenue d'une conférence nationale sur l'état de l'industrie laitière. Elle en fait la demande à la Conférence fédérale-provinciale sur les prévisions agricoles de 1962. Les ministres entendent cette demande et y répondent : la conférence nationale se tient à Ottawa les 21 et 22 février 1963.

Cette conférence réunit 77 personnes provenant :

- du Comité consultatif de l'Office de stabilisation des prix agricoles;
- de la Fédération canadienne de l'agriculture;
- de la Co-operative Union of Canada;
- des Producteurs laitiers du Canada;
- du Conseil national de l'industrie laitière;
- du Syndicat national des cultivateurs;
- des gouvernements fédéral et provinciaux.

Deux des recommandations issues de la conférence sont particulièrement révélatrices :

Parce que le gouvernement fédéral est directement engagé dans des programmes de soutien et d'aide à l'industrie laitière ainsi que dans certains autres programmes destinés à cette industrie, comme le classement, les normes d'usine, l'inspection et les exigences en matière d'aliments et de drogues, la conférence admet que, dans certains domaines à tout le moins, l'élaboration d'une politique nationale pour l'industrie laitière est essentielle et inévitable.

En outre, la conférence croit possible qu'on constate l'existence de certains types de règlements, de normes ou

d'autres fonctions qui, bien qu'étant en tout ou en partie de compétence provinciale, ne peuvent être efficacement coordonnées à long terme sans trouver des façons d'exercer une autorité par le truchement d'une seule agence nationale, sous une forme ou une autre. Les opinions sur ce besoin divergent au sein de la conférence.

Une troisième recommandation précise certaines questions d'importance à confier à un organisme national :

- le soutien des prix et l'aide à offrir;
- la politique des prix en général;
- la politique d'exportation et d'importation;
- la réglementation de la mise en marché;
- les normes de qualité;
- les normes de composition (comme la teneur en matière grasse);
- la politique de production et d'utilisation des terres;
- la recherche et la promotion;
- l'information, l'éducation et la publicité auprès des producteurs;
- la nutrition.

Enfin, la conférence demande la création d'un comité consultatif canadien de l'industrie laitière qui aura pour mandat d'aborder ces questions.

LE COMITÉ CONSULTATIF CANADIEN DE L'INDUSTRIE LAITIÈRE

En réponse aux recommandations de la conférence, le Comité consultatif canadien de l'industrie laitière est mis sur pied. Sa toute première réunion, tenue à Ottawa en juin 1963, est ouverte par le ministre de l'Agriculture, Harry Hays. Les recommandations qui en découlent seront à l'origine de la création de la Commission canadienne du lait.

Les provinces et les associations de producteurs exerçaient tellement de pressions que nous savions que le gouvernement allait prendre des mesures, qu'il allait adopter une loi. Mais nous ne savions pas quelle forme elle prendrait.

— Ellard Powers, 2004, deuxième président de la CCL

Les membres du Comité consultatif

Toujours selon les recommandations de la conférence, le Comité consultatif compte des représentants de chacune des cinq régions (provinces de l'Atlantique, Québec, Ontario, Manitoba et Saskatchewan, Alberta et Colombie-Britannique), qui sont nommés respectivement par les Producteurs laitiers du Canada, le Conseil national de l'industrie laitière et les gouvernements provinciaux. Le comité compte également une personne nommée par le gouvernement fédéral : Gordon Hill, de Varna (Ontario).

Philippe Pariseault préside le comité exécutif, R. Gildner en est le vice-président, tandis que Gordon Hill et George McLaughlin en sont membres. Le comité tient des réunions d'un bout à l'autre du pays. En mars 1965, il présente un rapport demandant la création d'une autorité laitière nationale pour :

- coordonner les politiques laitières ainsi que la production et la commercialisation du lait et des produits laitiers;
- assurer la continuité à long terme des politiques qui touchent l'industrie;
- accroître le revenu des producteurs laitiers; et
- maintenir et rehausser la position du Canada dans le commerce international des produits laitiers.

| Régions | PLC | CNIL | Gouvernements provinciaux |
|--------------------------|---------------------|---------------|---------------------------|
| Atlantique | R.E. Wetmore | B.D. McKenzie | E.W. Adams |
| Québec | Philippe Pariseault | Pierre Côté | Maurice Halle |
| Ontario | Harold Martin | Roy Gildner | George McLaughlin |
| Manitoba et Saskatchewan | Arthur Rampton | J.S. Turnbull | C.H.P. Killick |
| Alberta et C.-B. | A.D. Rundle | M.W. Baker | D.H. McCallum |

Les recommandations du comité

Le comité recommande l'adoption d'une loi pour transférer l'autorité sur les produits laitiers de l'Office de stabilisation des prix agricoles à une autorité laitière nationale. « Cette autorité, peut-on lire dans la recommandation, devrait être la plus autonome possible et relever directement du ministre canadien de l'Agriculture. »

Le comité formule d'autres recommandations selon lesquelles cette autorité:

- aurait la compétence d'agir en matière d'importation et d'exportation, mais serait sujette aux politiques gouvernementales (par exemple, elle pourrait importer des produits laitiers au prix du marché mondial. En cas de pénurie intérieure, l'autorité pourrait revendre ces produits sur le marché intérieur à condition que les prix ne soient pas inférieurs à ceux du marché intérieur.);
- établirait et administrerait, au besoin, les prix payés aux producteurs pour le lait cru, et ferait usage, au besoin, de tout programme qui aiderait à stabiliser l'industrie au moment de fixer les prix des produits manufacturés;
- canaliserait et dirigerait l'utilisation du lait afin que l'industrie récolte à long terme un maximum de bénéfices;

Avec le comité, on a écrit à peu près le système de contingentement appliqué aujourd'hui. On ne parlait pas de subsides dans le temps, on parlait de quotas : quota national, quota provincial, quota individuel. Le respect de ces quotas devait maintenir la production égale à la consommation autant que possible, avec un petit surplus pour s'assurer que, si à un moment donné, on avait une mauvaise année, eh! Bien (sic), on avait assez de lait pour les Canadiens. Et il y avait le support des prix des produits laitiers pour assurer un revenu juste aux producteurs.

La recommandation du comité fut de créer une Commission canadienne, pour assurer aux Canadiens, en tout temps, les produits laitiers qu'ils désirent, à un prix raisonnable pour les consommateurs, ainsi qu'aux producteurs, un revenu normal pour son opération et pour y arriver, le régime des contingentements⁶¹.

— Jean-Louis Martel et Alain Côté, Coopérateurs pionniers,
Premier entretien avec Phillipe Pariseault, 1993

- négocierait et administrerait, au besoin, les quotas de commercialisation et les unités de quantité types à l'échelle nationale en collaboration avec les autorités provinciales et régionales.

LA CRÉATION DE LA CCL

ANNONCE D'UN NOUVEAU PROGRAMME DE SOUTIEN LAITIER

Le 26 mai 1965, le ministre de l'Agriculture, Harry Hays, annonce à la Chambre des communes la mise en œuvre d'un nouveau programme de soutien laitier, qui sera introduit en deux phases.

La première phase consiste à élaborer une nouvelle politique laitière en vue d'offrir aux producteurs un revenu national moyen de 3,50 \$/q (7,94 \$/hl) pour le lait de transformation utilisé au pays. La politique prévoit un train de mesures, dont le soutien des prix des produits de base, une subvention à la consommation de beurre et des paiements compensatoires et supplémentaires.

« C'était la première fois dans l'histoire de l'industrie qu'on tentait d'établir un prix uniforme et objectif pour tout le lait de transformation, quelle que soit son utilisation », écrit Veronica McCormick dans son ouvrage intitulé *A Hundred Years in the Dairy Industry*, qui retrace l'histoire de l'industrie laitière sur cent ans. Mais la politique exclut toujours les surplus que livrent les producteurs de lait de consommation⁶².

Dans le but de décourager les unités de production laitière non rentables, aucun paiement supplémentaire n'est versé aux producteurs qui mettent en marché moins de 10 000 lb (4 535 kg) de lait au cours de l'année 1964-1965⁶³. Cela représente à cette époque la production d'une ou deux bonnes vaches laitières. De plus, en vertu de ce nouveau programme, les producteurs reçoivent des paiements supplémentaires inversement proportionnels à leur rendement, c'est-à-dire que les paiements supplémentaires versés aux producteurs diminuent à mesure que la production augmente.

La seconde phase du programme consiste à présenter le projet de loi C-205 qui vise à mettre sur pied la Commission canadienne du lait.



Harry Hays
ministre de l'Agriculture (1963-1965).
Source : Sénat du Canada

LES PREMIERS PARTISANS DE LA CCL

Il est difficile, voire injuste, de ne nommer qu'une poignée de gens parmi les partisans de la CCL puisqu'on en compte des milliers. Les personnes qui méritent une mention sont probablement beaucoup plus nombreuses que les quelques individus nommés ici. Cela dit, il est clair que les personnes suivantes méritent d'être mentionnées.

Harry Hays

Ministre de l'Agriculture, 1963-1965

Harry Hays a été encanteur, exportateur de détail, propriétaire de ranch, éleveur de Holstein et maire de Calgary, entre autres. En 1963, il devient le seul député libéral de l'Alberta ou de la Saskatchewan. Défait par quelques voix aux élections de 1965, il est amèrement déçu.

On attribue à M. Hays le mérite d'avoir aidé son successeur au poste de ministre de l'Agriculture, Joe Greene, à mettre sur pied la CCL. Même si ce dernier est celui qui présente le projet de loi visant à créer la CCL, Agriculture et Agroalimentaire Canada en donne le mérite à Hays en faisant référence à la « Loi créant la Commission canadienne du lait sous le parrainage de Hays » dans l'ouvrage *Au service de l'Agriculture : Ministres de l'Agriculture du Canada 1867-1997*. Dans ce livre, M. Hays est également décrit comme « un personnage pittoresque qui fait des fautes de grammaire et profère des jurons pour ensuite accuser les journalistes qui ont poli ses propos de l'avoir mal cité. »

Un an après avoir perdu les élections de 1965, il est nommé sénateur et continue à développer la politique agricole en tant que membre du comité sénatorial de l'agriculture.

John James Greene

Ministre de l'Agriculture, 1965-1968

Connu sous le nom de « Joe » ou de « J.J. », M. Greene est l'un des rares ministres de l'Agriculture à ne pas être lui-même agriculteur. Né à Toronto, il met sur pied un cabinet d'avocats à Arnprior, en Ontario. Homme d'action, il est élu député de Renfrew-Sud en 1963⁶⁴. Réélu en 1965, il devient ministre de l'Agriculture sous Lester Pearson – il est le premier Canadien de l'Est à occuper ce

poste depuis 54 ans. Bien qu'on reproche à cet avocat urbain de ne rien connaître de la question agricole, il se soucie avec passion de la situation critique des agriculteurs canadiens.

En 1968, M. Greene est candidat à la direction du Parti libéral du Canada et se rend jusqu'au troisième tour de scrutin avant

[...] M. Hays peut aussi se vanter d'avoir réussi à gérer les problèmes de l'industrie laitière, se mettant à la tâche dans les heures suivant son entrée en fonction, fort des précieux conseils de Syd Williams et du sous-ministre Cliff Barry. Son premier programme laitier d'un an, qui s'échelonne du 1^{er} mai 1963 au 30 avril 1964, est conçu pour détourner le lait de la production de beurre et de poudre de lait écrémé au profit de la production de fromage. Cette année-là, la production de cheddar atteint 137,2 millions de livres (62,2 millions de kilogrammes), comparativement à 116,6 millions de livres (52,9 millions de kilogrammes) l'année précédente. Moins de deux ans plus tard, soit au début de 1965, il peut également se vanter d'avoir liquidé les énormes surplus de beurre de 1963.

[...] Avec une rapidité et une perspicacité remarquables, M. Hays saisit toute la place qu'occupe l'agriculture dans l'économie canadienne. Il comprend rapidement les raisons complexes qui, par exemple, expliquent pourquoi le prix du lait de consommation a augmenté au cours des dix dernières années, passant de 2,37 \$/q (5,37 \$/hl) à 4,79 \$/q (10,86 \$/hl), alors que le prix du lait de transformation est passé de 2,52 \$/q (5,71 \$/hl) à 2,67 \$ (6,05 \$/hl) seulement. Les surplus de lait de consommation pouvaient être écoulés sur le marché de la transformation pour produire du beurre, du fromage et de la poudre, afin de faire baisser les prix du lait de transformation plutôt que ceux du lait de consommation. Voilà pourquoi M. Hays travaille maintenant si fort à l'établissement d'un système national de commercialisation du lait qui sépare clairement les activités des deux secteurs très différents de l'industrie laitière⁶⁵ [...]

— Don Peacock, *Barefoot on the Hill, The Life of Harry Hays*, 1986
(Copyright 1986 Don Peacock. Publié par Douglas & McIntyre Ltd.
Reproduit avec la permission de l'éditeur.)

Joe était tellement dévoué à la cause des Canadiens qu'il en est mort. Il travaillait avec acharnement et exigeait la même chose des gens autour de lui. Il voulait vraiment améliorer le sort des agriculteurs. Je me souviens qu'il m'a dit un jour : « Ellard, quand je suis arrivé à Ottawa, je voulais brasser la bureaucratie. Je croyais depuis longtemps qu'elle était trop lourde. Je me disais : Je vais la remplacer par des gens comme moi. Sauf que je ne me rendais pas compte de la puissance de la bureaucratie. »

— Ellard Powers, 2004, deuxième président de la CCL

d'offrir son appui à Pierre Elliott Trudeau. La même année, il est réélu député mais dans une autre circonscription, Niagara Falls, et il devient ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources dans le premier Cabinet de Trudeau. Il subit une crise cardiaque en 1969 et un accident cérébrovasculaire quelques années plus tard. Il se retire du Cabinet en 1972 puis est nommé sénateur. Il participe encore aux débats du Sénat une semaine avant son décès, qui survient à Ottawa en 1978.

S.C. « Cliff » Barry

Premier président de la CCL, 1967–1973

Cliff Barry naît et grandit à Vancouver (C.-B.). Il se joint au gouvernement fédéral en 1925. En 1967, à l'âge de 63 ans, il démissionne de son poste de sous-ministre de l'Agriculture pour devenir le premier président de la CCL. « Il était réputé avoir une force intellectuelle remarquable », se souvient Richard Tudor Price, ancien directeur de la Mise en marché internationale à la CCL et maintenant employé d'Agriculture et Agroalimentaire Canada.

« J'ai souvenir d'un homme de peu de mots, mais extrêmement bien informé. À cette époque, les sous-ministres sont des spécialistes. Il en savait long sur l'agriculture. » Homme imposant de près de 6 pieds et demi (1m98), Cliff Barry est jugé austère, mais on le respecte beaucoup, selon M. Tudor Price.

Il prend sa retraite de la CCL en 1973. Ellard Powers lui succède.

David Kirk

Secrétaire exécutif, Fédération canadienne de l'agriculture, 1963–1985
Secrétaire exécutif, Producteurs laitiers du Canada et Conseil canadien des producteurs d'œufs, 1968–1985

Né à Saskatoon, David Kirk obtient son diplôme de l'Université de la Saskatchewan. Il entre à la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA) très tôt dans sa carrière et est reconnu pour sa grande connaissance de l'agriculture canadienne en général, et non seulement de l'industrie laitière. Engagé dans l'industrie laitière depuis ses débuts au sein de la FCA, il devient secrétaire exécutif des Producteurs laitiers du Canada en 1968. À l'époque, il est considéré comme l'une des personnes les plus influentes de la politique laitière.

Cliff Barry était un administrateur hors pair. Il préconisait une forte participation du milieu économique. Lorsqu'il s'est joint à la CCL, il a mis sur pied une section économique et l'a dotée de gens compétents.

Franchement, je crois qu'il a fait un excellent travail dans la mise en place de la structure de la CCL pour gérer les activités quotidiennes. Il savait également bien écouter. Il y a des gens qui semblent écouter les autres, alors qu'ils ont déjà leurs propres idées et ne vont pas en déroger. Cliff n'était pas comme ça. Il n'hésitait pas à trouver des idées après avoir écouté tout le monde.

— Archie MacDonald, 2004, directeur, Économie et études de marché, Producteurs laitiers du Canada

À titre de leader des agriculteurs, David Kirk était diligent et loyal. Il avait une vitalité remarquable et une capacité surprenante d'assister à d'interminables réunions, puis de rentrer à la maison et d'en faire un résumé rapide et succinct pour la collectivité agricole. Il avait aussi le don de rencontrer des gens qui pouvaient faire avancer ses causes. Il savait tirer profit de toute bribe d'information qui pouvait apporter de l'eau à son moulin. Il avait une capacité de travail phénoménale et savait parler à tout le monde, des agriculteurs au ministre de l'Agriculture. C'était ça, sa grande force.

— Hans Mestern, 2004, ancien directeur général de la CCL

David était de ceux qui croyaient en une approche nationale pour régler les problèmes. Selon lui, il n'était pas prudent d'amener les provinces à se faire concurrence entre elles. De plus, il n'aimait pas trop se frotter aux politiciens et aux bureaucrates.

C'était un très bon gars. Je peux encore le voir rouler sa cigarette d'une main et défendre son idée de l'autre.

— Archie MacDonald, 2004, directeur, Économie et études de marché, Producteurs laitiers du Canada



S.C. Cliff Barry, premier président de la Commission canadienne du lait (1966–1973).
Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada



David Kirk était alors considéré comme l'une des personnes les plus influentes en matière de politique laitière.
Source : Producteurs laitiers du Canada



Benoît Lavigne a occupé une place importante dans l'industrie laitière du Québec pendant 20 ans. Il a été sous ministre associé de l'Agriculture du Québec (1966–1970) et président de la Régie des marchés agricoles du Québec (1970–1985).
Source : Benoît Lavigne

George McLaughlin était un excellent meneur. Il était extrêmement bien organisé, modeste et, en tant que leader des agriculteurs, il avait le don exceptionnel de reconnaître le talent dans son propre groupe et de tisser des liens tant au pays qu'à l'étranger. Je me souviens d'un incident lors d'une réunion à l'hôtel Royal York de Toronto. George a commandé un sandwich au beurre d'arachides, alors que l'hôtel n'en offrait pas. Mais les employés de l'hôtel ont réussi à en concocter un pour lui. Première nouvelle qu'on a su, le sandwich au beurre d'arachides s'est retrouvé au menu de l'hôtel. C'était ça, George.

— Hans Mestern, 2004, ancien directeur général de la CCL

Tout compte fait, George McLaughlin était probablement l'un des hommes les plus compétents que j'ai connus. Il semblait avoir une bonne idée de ce qui importait et de ce qui n'importait pas. Il se concentrait sur les priorités. Il ne s'attardait pas aux petits enjeux et avait très peu de temps à consacrer aux gens qui voulaient faire de la politicaillerie. Quand je l'ai rencontré, il était un jeune homme très brillant, énergique et fougueux qui n'avait pas beaucoup de patience avec les gens qui ignoraient tout des questions qui l'intéressaient ou qui posaient ce qu'il estimait être des questions idiotes.

— Archie MacDonald, 2004, directeur, Économie et études de marché, Producteurs laitiers du Canada

Benoît Lavigne était un homme d'autorité. Il connaissait très bien le terrain. Il était une figure clé. Il pouvait se montrer dur parfois, mais en le regardant aller, nous savions qu'il travaillait vraiment pour nous, les fermiers. Pour ma part, Lavigne a été le meilleur président de l'agriculture québécoise qu'a eu la province. Nous avons dû discuter avec lui et nous n'étions pas toujours d'accord. Mais ces mésententes finissaient toujours par se régler.

— Pierre Saint-Martin, 2004, ancien président de la Fédération des producteurs de lait industriel du Québec et signataire du Plan global provisoire de commercialisation du lait

Benoît Lavigne était un homme qui avait des idées. Il comprenait l'industrie laitière bien mieux que beaucoup de gens. Il avait une grande influence et ses entrées partout. Tout le monde connaissait « Ben ». Il adorait se pencher sur les problèmes et trouver des solutions, même si elles n'étaient pas toujours pratiques sur le coup. Quand il arrivait à une solution, il n'en démordait pas. Il était très pratique et avait une forte personnalité.

— Gilles Prigent, 2004, ancien président de la CCL, conseiller juridique et successeur de Benoît Lavigne au poste de président de la Régie des marchés agricoles du Québec

George McLaughlin

Président-fondateur, Commission ontarienne de commercialisation du lait, 1965–1977

Président, Producteurs laitiers du Canada, 1966–1968

George McLaughlin, producteur laitier de Beaverton, en Ontario, est nommé membre du tout premier Comité consultatif de la CCL en 1967. Il est le président-fondateur et le principal architecte de la Commission ontarienne de commercialisation du lait (maintenant *Dairy Farmers of Ontario*). Ses compétences en leadership et son acuité politique lui attirent un grand respect. M. McLaughlin est président de l'Association Holstein du Canada, président-fondateur de l'Ontario Sheep Marketing Agency, président du Bureau d'examen de l'endettement agricole et président de l'Ontario Institute of Agrologists, entre autres nombreuses réalisations.

Benoît Lavigne

Sous-ministre délégué de l'Agriculture du Québec, 1966–1970

Président de la Régie des marchés agricoles du Québec, 1970–1985

Benoît Lavigne naît en 1926 dans une ferme mixte à Gentilly, aujourd'hui Bécancour, au Québec. En 1952, il obtient une maîtrise en économie agricole de la faculté d'agriculture de l'Université Laval, qui se trouve à La Pocatière à l'époque. Plus tard, il décroche un doctorat dans la même matière à l'Université du Wisconsin. De 1962 à 1964, M. Lavigne enseigne l'économie agricole à la nouvelle faculté d'agriculture de l'Université Laval, dorénavant centralisée à Québec. Puis, de 1964 à 1966, il occupe divers postes au sein du ministère fédéral de l'Agriculture. Il fait partie des signataires du Plan global provisoire de commercialisation du lait en 1970 et est très respecté au sein de l'industrie.

Philippe Pariseault

Pariseault était directeur général de la Coopérative agricole de Granby, Québec, la plus importante usine de transformation laitière coopérative au Canada, entre 1956 et 1976. Il a présidé le Comité consultatif canadien sur l'industrie laitière, formé après la Conférence canadienne de l'industrie laitière de 1963. Ce comité a recommandé la création de la Commission canadienne du lait. Il a ensuite été nommé au premier Comité consultatif de la

CCL. C'était un des personnages les plus influents de l'industrie laitière au Canada et au Québec.

Syd Williams et Don Goodwillie

Syd Williams et Don Goodwillie méritent également une mention spéciale pour leur contribution à la naissance et au développement de la CCL. Don Goodwillie travaille pour la Division du lait du ministère de l'Agriculture lorsqu'il se joint à la CCL à titre de directeur de la mise en marché. Il occupe ce poste de 1967 jusqu'à sa mort en 1972. M. Goodwillie est connu sous le nom de « *Mr. Dairy* ».

Syd Williams est président de l'Office de stabilisation des prix agricoles. En 1967, il succède à Cliff Barry au poste de sous-ministre de l'Agriculture⁶⁶. « Ces deux hommes ont joué un rôle décisif à la CCL, dans ses politiques et son développement global », se souvient Hans Mestern, conseiller économique à la CCL et plus tard directeur général (1966–1978). Avec Cliff Barry à la barre, l'équipe est une force exceptionnelle. « Ils étaient loyaux et intelligents, et ils savaient ce qu'ils faisaient », explique M. Mestern.

L'ADOPTION DU PROJET DE LOI C-205

Le 7 janvier 1966, le Cabinet fédéral autorise l'élaboration d'une loi visant à établir la CCL. Dans les *Conclusions du Cabinet*, documents qui résument les discussions du Cabinet fédéral tenues à huis clos et rendues publiques après une période de 30 ans, le ministre des Finances Mitchell Sharp précise qu'en cas d'erreur de jugement de la part de la Commission, les « pertes devraient être assumées par les producteurs concernés, et non par le trésor fédéral ».

Le ministre de l'Agriculture Joe Greene est d'accord sur ce point et affirme que la CCL verra à l'exécution annuelle du programme fédéral de soutien laitier, et non à l'établissement de la politique laitière nationale. Aucune disposition ne lui permettra de demander des fonds supplémentaires au gouvernement⁶⁷.

Joe Greene présente le projet de loi C-205, *Loi créant la Commission canadienne du lait*, à la Chambre des communes le 20 juin 1966, où il fait l'objet d'une première lecture.

« Il est impossible, à l'heure actuelle, d'indiquer de façon précise comment agira la Commission, explique M. Greene à la

Philippe Pariseault lui-même admet volontiers que l'esprit collégial n'a jamais été sa principale qualité. Pourtant, non seulement ses collaborateurs le respectent, mais ils l'admirent; c'est un bourreau de travail qui sait tirer le maximum de ceux qui l'entourent, mais qui sait aussi reconnaître la part de chacun dans la réussite globale. Les succès que connaît la Coopérative de Granby sous son directorat l'entourent d'un prestige qui suscite l'admiration et refoule la critique⁶⁸.

— Claude Beauchamp, *Agropur, Cinquante ans de rêves et de réalisations depuis la Société coopérative agricole du canton de Granby*, 1988

M. Pariseault était un homme d'action à la démarche assurée, associé à une très grande détermination, au dynamisme entraînant, ainsi qu'en administration des affaires. [...] M. Pariseault a hérité d'un père militaire une discipline à toute épreuve. [...] Il était un homme exigeant pour lui-même et il n'en attendait pas moins de ses collaborateurs.

— Michel Lemire, ancien président d'Agropur, éloge funèbre de Philippe Pariseault, 2002

Chambre des communes. L'industrie laitière forme un ensemble complexe et toujours mobile, et ses variations commanderont sans doute différentes attitudes de la part de la Commission. » Quarante ans plus tard, il est surprenant de constater à quel point ces paroles sont toujours d'actualité.

Lors de la deuxième lecture du projet de loi au Sénat quelques jours plus tard (le 29 juin), l'honorable A. Hamilton McDonald s'interroge sur l'ampleur du projet de loi. « Ce bill [*sic*] ouvre de nouveaux horizons, car il accordera à la Commission la responsabilité de gérer la production et la commercialisation des produits laitiers d'un bout à l'autre du Canada⁶⁹ », dit-il.

Le 11 juillet 1966, la *Loi sur la Commission canadienne du lait* obtient la sanction royale⁷⁰ et est promulguée le 31 octobre suivant.

LA LOI SUR LA COMMISSION CANADIENNE DU LAIT DE 1966

La CCL naît d'une délégation transversale de pouvoirs provenant de trois lois fédérales :

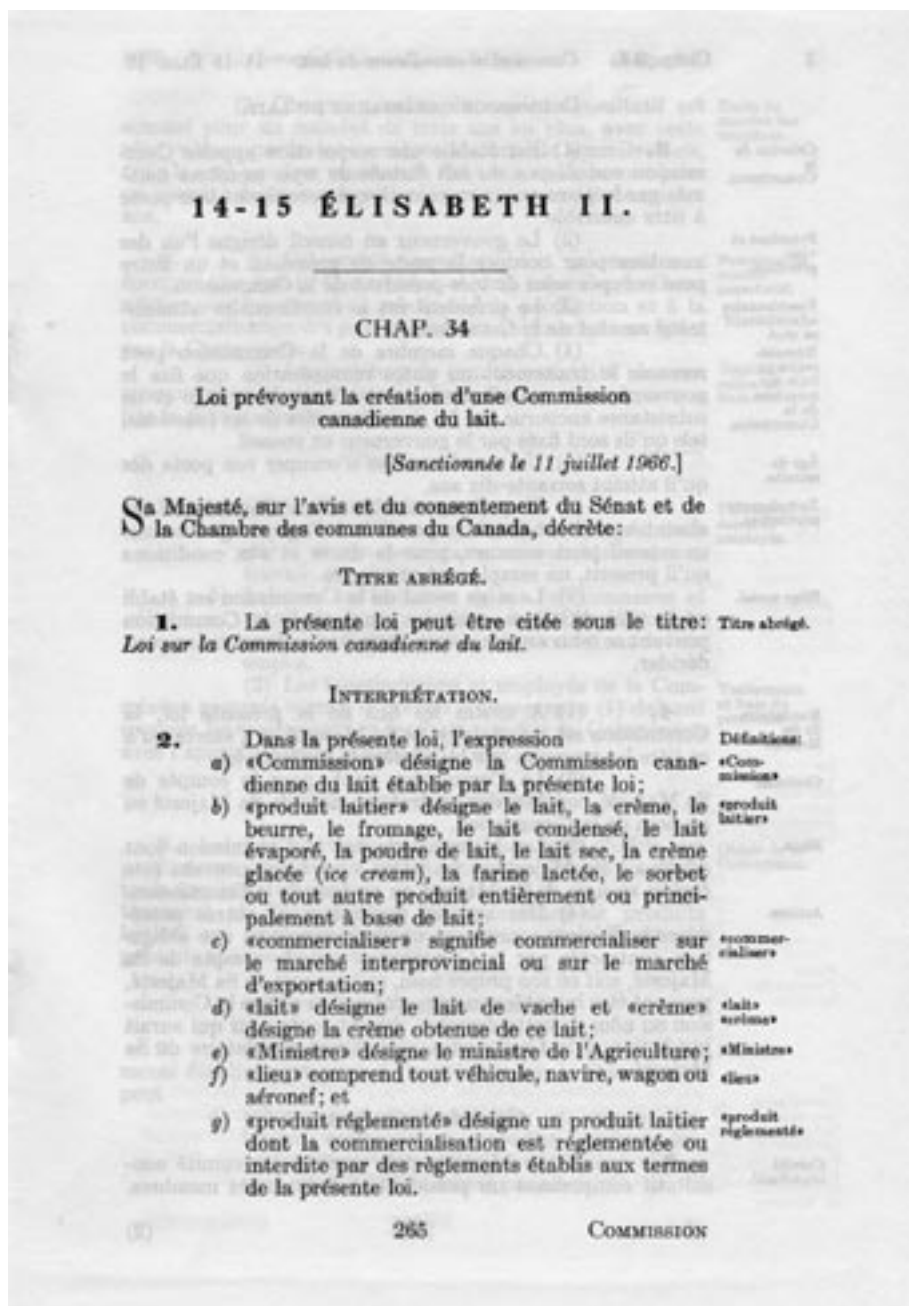
- la *Loi sur la Commission canadienne du lait*, 1966 (voir Références, p. 243);



Philippe Pariseault, président du comité exécutif du Comité consultatif de l'industrie laitière. Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada



Don Goodwillie, surnommé « M. Dairy », a été directeur du marketing à la CCL de 1967 à 1972. Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada



La Loi sur la CCL a reçu la sanction royale le 11 juillet 1966. Source : Commission canadienne du lait

Le projet de loi C-205, Loi prévoyant la création d'une Commission canadienne du lait : Chronologie

| | |
|--------------------|--|
| Le 20 juin 1966 | première lecture (présentation du projet de loi) |
| Le 23 juin 1966 | deuxième lecture (débat du comité plénier) |
| Le 23 juin 1966 | troisième lecture (approbation finale) |
| Le 6 juillet 1966 | Adoption par le Sénat |
| Le 11 juillet 1966 | Sanction royale |
| Le 31 octobre 1966 | Proclamation |

Je ne suis pas surpris que la Loi sur la CCL ait été adoptée aussi rapidement. J'en comprends les raisons. L'industrie laitière était en très mauvais état. La loi apportait un peu d'espoir. Et à cette époque, la politique agricole était établie par le Cabinet, contrairement à aujourd'hui.

— Richard Doyle, 2004, directeur exécutif, Producteurs laitiers du Canada

Je me souviens d'avoir examiné la Loi, mais ne me demandez pas aujourd'hui d'en citer le contenu. Ce dont je me souviens, c'est que j'ai aimé ce que j'ai lu, mais j'étais sceptique quant aux résultats escomptés. Les mots sont une chose, les actions en sont une autre. Et les actions dépendent de la conviction des gens qui sont chargés d'administrer la loi. Sans savoir qui allaient être ces gens, je n'étais pas convaincu. Il ne faut pas oublier aussi que les lois contiennent beaucoup de « peut » mais pas beaucoup de « doit ». Il y a une grande différence entre les deux.

— Ellard Powers, 2004, deuxième président de la CCL

- la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles*, 1949;
- la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*, 1958.

« La mise sur pied de la Commission canadienne du lait est un événement historique d'importance pour l'agriculture canadienne », affirme Joe Greene dans un communiqué de presse daté du 2 décembre 1966. « À part la Commission canadienne du blé, elle marque la toute première entrée du gouvernement fédéral dans un office national de commercialisation des produits agricoles⁷¹. »

Ensuite, M. Greene annonce les nominations à la CCL et au Comité consultatif. Ce dernier est créé aux termes de la Loi pour aider la Commission à élaborer les politiques liées à la production laitière, aux prix de soutien et à l'exportation⁷².

Les nominations à la Commission

Les trois premiers membres de la Commission sont :

- S.C. Barry, Ottawa (Ontario), sous-ministre de l'Agriculture, qui démissionne de ce poste pour accepter la présidence de la Commission;
- Jules Thibaudeau, Thurso (Québec), producteur laitier participant activement aux associations laitières, notamment la Fédération de l'Union catholique des cultivateurs des Laurentides, qui devient le vice-président de la Commission;
- L.A. Atkinson, Vancouver (C.-B.), directeur général de la Fraser Valley Milk Producers Association.

Les nominations au Comité consultatif

Le premier Comité consultatif prévu par la loi se compose des membres suivants :

- John L. Bailey, producteur laitier de Clover Bar (Alberta);
- Ulysse Bernier, producteur laitier de Bedford (Québec);
- J. Lincoln Dewar, producteur laitier de Charlottetown (Î.-P.-É.);
- Léopold Harvey, producteur laitier de Saint-Cœur-de-Marie (Québec);
- George R. McLaughlin, producteur laitier de Beaverton (Ontario);

- William T. Murchie, Toronto (Ontario), président de Pet Milk (Canada) Ltd. et directeur du Conseil national de l'industrie laitière du Canada;
- Philippe Pariseault, directeur général de la Coopérative agricole de Granby (Québec);
- Ellard Powers, fermier de Beachburg (Ontario);
- John S. Turnbull, Regina (Saskatchewan), directeur général de la Saskatchewan Co-operatives Creameries Association.

Aux termes de la Loi, le rôle du comité est de « conseiller la Commission sur les questions relatives à la production et à la commercialisation des produits laitiers qui lui sont renvoyées par la Commission⁷³. »

Ellard Powers, second président de la CCL, se souvient de sa nomination au Comité consultatif

La veille de Noël 1966, un jour après avoir obtenu le poste de ministre de l'Agriculture, Joe Greene a appelé Ellard Powers pour lui demander d'être son adjoint exécutif. « Je suis le genre d'homme qui n'aime pas dire non, raconte M. Powers. Mais les temps avaient été difficiles à la ferme, et je ne voulais pas l'abandonner. Nous venions de traverser trois ans de sécheresse. J'ai fait attendre Greene jusqu'en juillet. Il multipliait les promesses : il m'offrait plus d'argent et mes étés de congé, sans se rendre compte que les fermiers n'ont pas de congé en été. Il a gardé le poste ouvert jusqu'en juin, mais j'ai finalement dû refuser. »

Mais Joe Greene était un homme tenace. Quelques années plus tard, il s'est organisé pour recruter M. Powers au sein du Comité consultatif. « Je ne voulais pas vraiment faire partie de ce comité. J'étais le critique des sujets laitiers de l'Ontario Farmers Union et je croyais que j'étais en conflit d'intérêts, ce que j'ai dit à Joe. Mais il m'a dit de ne pas m'en faire. Tu pourras dire tout ce que tu veux, m'a-t-il assuré. Joe avait une grande circonscription rurale et il respectait mon expérience. J'ai donc accepté de me joindre au comité. Je ne voulais pas lui opposer un second refus. »

Ellard Powers se lance alors dans une aventure qui durera beaucoup plus longtemps qu'il ne l'aurait imaginé. Il passera près de 10 ans à la CCL.



Jules Thibaudeau, de Thurso (Québec), a été le premier vice-président de la CCL (1967-1976).
Source : Commission canadienne du lait



Lyle A. Atkinson, de Vancouver (C.-B.), a été le premier commissaire de la CCL (1967-1970).
Source : Commission canadienne du lait



Réunion du premier comité consultatif le 6 février 1967. À l'arrière de gauche à droite : (non identifié), J.L. Bailey, G. McLaughlin, J.L. Dewar, U. Bernier, L. Harvey, W. T. Murchie, E. Powers. À l'avant : J. Thibaudeau, S.C. Barry, P. Pariseault, L. A. Atkinson. Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

Le financement

Le financement de la Commission et de ses activités provient de trois sources :

- le programme fédéral de soutien laitier (subside) est financé en vertu de la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*;
- les fonctions administratives de la CCL sont financées par un crédit parlementaire;
- la CCL est autorisée à réunir des fonds au moyen de retenues et de permis⁷⁴.

Les objectifs

- Offrir aux producteurs compétents de lait et de crème l'occasion d'obtenir une juste rétribution de leur travail et de leur investissement.
- Assurer aux consommateurs de produits laitiers un approvisionnement continu et suffisant de produits laitiers de bonne qualité.

Les fonctions

- Stabiliser le prix du lait et de la crème de transformation.
- Administrer le fonds de soutien du gouvernement fédéral.
- Encadrer le commerce interprovincial et les exportations.

Les pouvoirs

- Acheter tout produit laitier et emballer, traiter, emballer, expédier, assurer, importer, exporter, vendre ou autrement aliéner tout produit laitier acheté par elle;
- Faire des paiements au profit des producteurs de lait et de la crème aux fins de stabiliser le prix de ces produits, ces paiements pouvant être faits d'après le volume, la qualité ou tout autre barème que la Commission peut estimer approprié;
- Faire des recherches sur toute question relative à la production, au traitement ou à la commercialisation de tout produit laitier et notamment au prix de revient de la production, du traitement ou de la commercialisation de ce produit;
- Encourager et aider à encourager la consommation des produits laitiers, l'amélioration de leur qualité et l'augmentation de leur variété, et la publication de renseignements y relatifs;
- Faire tous actes et toutes choses nécessaires ou accessoires à l'exercice de ses pouvoirs ou de ses fonctions aux termes de la présente loi.

On ne sait pas vraiment qui a rédigé la Loi, bien qu'on puisse certainement affirmer que Cliff Barry, premier président de la CCL, maintenant décédé, en est l'un des artisans, tout comme David Kirk, secrétaire exécutif de la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA).

LES DÉBUTS DE LA CCL

Au cours de sa première année partielle d'exploitation (1966–1967), la Commission mène des activités surtout d'ordre organisationnel, « préparatoire à assumer ses responsabilités vis-à-vis la stabilisation de l'industrie laitière, le 1^{er} avril 1967 », peut-on lire dans son rapport annuel 1966–1967 de quatre pages⁷⁵. Les membres du Comité consultatif et de la Commission se mettent à voyager pour assister à des réunions de producteurs et de transformateurs dans chaque province et à des réunions locales lorsqu'ils le peuvent. Cette façon de faire contribue à mieux faire

Peu importe qui a rédigé la Loi, ses auteurs ont accompli un travail exceptionnel. Tout ce dont la CCL a besoin s'y trouve, et même plus. Il s'agit d'un texte de loi très visionnaire. On ne voit plus de telles lois aujourd'hui, mais la vie était différente à cette époque.

— Chuck Birchard, 2004, ancien directeur,
Politiques, communications et planification stratégique, CCL

Il est intéressant de noter que les pouvoirs exécutifs dévolus par la Loi étaient concentrés entre les mains du président – au grand dam des deux autres commissaires, il faut bien le dire.

Sous la présidence de Cliff Barry, les mémoires au Cabinet étaient présentés dans leur forme la plus brève. On m'a dit que toutes les discussions sur les politiques laitières relevant de la CCL étaient menées rondement sur un terrain de golf ou autour d'un repas.

— Raymond Cloutier, 2004, ancien économiste à la CCL

Bien sûr, divers avocats y auraient participé. Ils auraient étudié les « bonnes intentions » des principaux architectes pour les transposer en termes juridiques. Les provinces y auraient également pris part, par l'entremise des conseils juridiques de leurs avocats. Les cerveaux derrière la loi auraient donc été ceux de Cliff Barry et de David Kirk, des principaux acteurs provinciaux, et de certains avocats, tant du fédéral que du provincial.

— Archie MacDonald, 2003, directeur,
Économie et études de marché, Producteurs laitiers du Canada

Je crois que c'était une excellente chose. Il y avait beaucoup de grogne, vous savez, la population agricole n'est pas différente des autres. Il y avait beaucoup de frustrations face à certaines situations. Peut-être n'avions-nous pas tous les faits en main, mais nous pensions que le gouvernement était injuste. Il envoyait tous ces produits à bas prix aux Britanniques, alors que nous tirions le diable par la queue. Quand la CCL est apparue à cette époque, elle a été vue comme une bouffée d'air frais. C'était les transformateurs qui payaient les agriculteurs et cela posait beaucoup de problèmes. Le nouveau système laissait présager que l'établissement des prix allait leur glisser entre les doigts, mais en contrepartie tous les intéressés, y compris les transformateurs, seraient assurés d'obtenir un revenu équitable.

— Sesel Wert, 2004, producteur laitier de 3^e génération à la retraite, Avonmore (Ontario)



Page couverture du premier rapport annuel de la CCL. Le rapport explique que les activités de la CCL étaient d'ordre « organisationnel ».
Source : Commission canadienne du lait

État des résultats dans le rapport annuel de 1969 de la CCL pour l'exercice se terminant le 31 mars 1969.
Source : Commission canadienne du lait

comprendre aux producteurs laitiers canadiens les problèmes de l'industrie laitière nationale et les politiques qui la concernent, ainsi que le fonctionnement du marché international⁷⁶.

Ce n'est peut-être pas clair à l'époque, mais la CCL allait jouer un rôle clé dans l'évolution de la politique laitière fédérale au cours des décennies. Et ce rôle exige de l'audace. L'industrie laitière revêt une importance politique – et névralgique. Les fermiers ont un poids politique, et le lait occupe une place importante dans le régime alimentaire des Canadiens.

La *Loi sur la Commission canadienne du lait* donne à la Commission le pouvoir d'établir un prix cible national pour le lait de transformation et de le soutenir en proposant aux transformateurs d'acheter leur beurre et leur poudre de lait écrémé aux termes de la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*⁷⁷. Il faut élaborer et mettre en œuvre des politiques complexes sur toutes sortes de sujets, notamment :

- l'établissement des prix;
- les exportations et les importations;
- les subsides;
- l'achat et la vente de beurre, de poudre de lait écrémé et de cheddar;
- l'entreposage.

En janvier 1967, la Commission achète 1 000 tonnes impériales (1 016 tonnes métriques) de beurre de la Nouvelle-Zélande « pour se préserver contre une pénurie de beurre vers la fin de l'hiver »⁷⁸. À la rubrique des opérations commerciales, on enregistre des activités de vente d'un peu plus de 1 million de dollars, ce qui laisse un profit net de près de 210 000 \$ après dépenses, coût des ventes et droits, moins le stock.

À la fin de l'exercice se terminant le 31 mars 1969, plus de 200 millions de dollars ont transité par la CCL, ce qui englobe les subsides et les ventes de beurre, de poudre de lait écrémé et de cheddar⁷⁹.

UN RÔLE IMPORTANT EN MATIÈRE DE POLITIQUES SUR LES EXPORTATIONS, LES SUBSIDES, LES QUOTAS ET L'ÉTABLISSEMENT DES PRIX

La guerre des subsides laitiers entre le Québec et l'Ontario

En 1966–1967, première année d'exploitation officielle de la CCL, une guerre de subside laitier se déclare entre l'Ontario et le Québec. Puisque la subvention fédérale ne suffit pas à assurer la survie des producteurs de lait et de crème de transformation, les deux provinces se mettent également à verser leur propre subvention de 0,25 \$/q de lait (0,57 \$/hl). Toutefois, lorsqu'elles annoncent leur intention d'augmenter cette subvention à 0,75 \$/q (1,70 \$/hl), la CCL s'interpose.

Le versement de subventions plus importantes à l'échelon provincial aurait provoqué l'augmentation de la production, ce qui, en retour, augmenterait la quantité de produits excédentaires dont devait disposer le gouvernement fédéral. Pour régler le problème, la Commission consent, en 1967, à établir son taux de subvention à 1,21 \$/q (2,74 \$/hl), par rapport à 0,85 \$/q (1,93 \$/hl) l'année précédente, soit une augmentation de 42 %⁸⁰. Mais elle ne le fera que si le Québec et l'Ontario cessent de subventionner la production de lait et de crème de transformation, sauf dans certaines situations locales particulières. Les provinces acceptent.

Au même moment où la CCL établit son nouveau taux de subvention, elle annonce la mise en place de contingents d'admissibilité aux subventions (CAS) et d'un programme de péréquation des prix à l'exportation. Pour les exportations, la Commission déduit donc 0,11 \$/q (0,25 \$/hl) du subside pour faire la péréquation entre les prix des exportations et le prix canadien des poudres de lait, du lait entier évaporé et concentré, du cheddar et de la caséine⁸¹.

Un premier pas vers la gestion de l'offre : les contingents d'admissibilité aux subventions

Des contingents d'admissibilité aux subventions (CAS) sont accordés à tous les producteurs de lait et de crème de transformation selon leurs livraisons de l'année précédente. En 1967, la CCL

alloue des CAS à 165 000 producteurs de lait et de crème⁸², selon la teneur en matière grasse qui est le dénominateur commun des livraisons de lait et de crème à cette époque.

Les producteurs s'inscrivent auprès de la Commission et les transformateurs – qui reçoivent de la Commission des listes pré-imprimées pour les livraisons mensuelles de chaque producteur – consignent consciencieusement les livraisons mensuelles des producteurs et transmettent ces données à la Commission. Le CAS annuel est divisé en pourcentages mensuels. L'admissibilité aux subventions pour le mois sert à calculer le subside à verser pour les livraisons intra-quota. Les producteurs reçoivent leur chèque directement de la Commission⁸³.

Chaque producteur touche un subside pour ses livraisons de lait, jusqu'à concurrence de son quota. S'il dépasse son quota, il ne reçoit pas de subside pour l'excédent. Les surplus de lait de consommation écoulés sur le marché de la transformation ne sont pas couverts non plus, sauf dans les provinces qui permettent à certains producteurs de lait de transformation admissibles de participer au marché du lait de consommation. En 1966,

Quand la CCL a commencé ses activités, notre premier réflexe a été de penser qu'elle ne ferait qu'alourdir la bureaucratie gouvernementale avec laquelle nous devons composer. C'était certainement le cas, mais nous avons trouvé une façon de collaborer qui était avantageuse pour les deux parties. Nous sommes parvenus à établir une très bonne relation de travail avec la CCL.

— Walter Pelley, 2004, ancien exportateur chez Ronald A. Chisholm Ltd.

Les prix versés pour le lait de transformation (revenu du marché, plus le subside fédéral) étaient jugés insuffisants pour maintenir la rentabilité des producteurs, d'où l'agitation politique à l'époque. Or, s'il y avait eu une guerre des subventions, une province aurait pu utiliser les subventions provinciales pour casser les prix d'une autre province et accroître ainsi ses ventes et ses parts de marché.

Au début des années 1970, une guerre éclate chez les producteurs de poulets et d'œufs. Les quotas s'en venaient, et tout le monde savait que c'était inévitable. Commence alors une course folle dans ces secteurs.

— Raymond Cloutier, 2004, ancien économiste à la CCL

la Colombie-Britannique est la première province à avoir droit à des paiements de subside au profit des producteurs de lait de consommation, suivie de l'Ontario en 1968 et du Québec en 1972⁸⁴.

Les CAS sont mis en place pour appuyer la mission de la CCL, qui, selon la Loi, consiste à permettre aux producteurs de lait et de crème de transformation d'obtenir une juste rétribution de leur travail et de leurs investissements, tout en assurant aux consommateurs un approvisionnement continu et suffisant de produits laitiers de qualité.

C'est donc dire que les CAS établissent une valeur ou un type de monnaie d'échange à l'intention des producteurs laitiers, mais que le quota demeure la propriété de la Commission. De plus, le système garantit aux producteurs de lait et de crème de transformation qu'ils toucheront le même prix pour leur lait, même lorsque d'autres producteurs produisent trop. Cela apporte une certaine équité au sein de l'industrie. Les CAS ne visent pas à *réglementer* la production directement. Mais on croit qu'ils influenceront sur la production.

« Ils visent à déterminer la quantité de lait pour laquelle le producteur peut recevoir un subside. Et, comme effet secondaire, ils aident à freiner les livraisons », explique Raymond Cloutier, ancien économiste à la CCL.

Pour permettre les transferts de ferme, la Commission élabore un système de réallocation. Selon ce système, lorsqu'un producteur titulaire d'un quota abandonne son élevage laitier ou vend sa ferme ou son troupeau à un tiers et retourne son quota à la Commission, le nouveau propriétaire peut demander que le quota lui soit réalloué. Au cours de l'année laitière 1967-1968, on approuve ainsi 3 468 réallocations de quota⁸⁵.

La Commission avertit toutefois qu'elle n'accordera aucun CAS à quiconque se lance dans la production de lait ou de crème de transformation après le 1^{er} avril 1968, sauf lorsqu'un nouveau producteur achète le troupeau d'un fermier déjà titulaire d'un quota⁸⁶.

LE PROGRAMME DE PÉRÉQUATION DU PRIX À L'EXPORTATION

En même temps que son programme de CAS, la Commission annonce la mise en place d'un programme de péréquation des prix à l'exportation, qui retient une certaine somme des paiements de subsides sur tout le lait livré par les titulaires d'un quota. Le montant déduit sert ensuite à réaliser la péréquation entre les prix sur les marchés intérieur et extérieur pour les poudres de lait, le lait entier évaporé et concentré, le cheddar et la caséine⁸⁷.

LE COMITÉ CONSULTATIF

À la lecture des procès-verbaux des réunions du Comité consultatif tenues à la fin des années 1960, il est clair que les membres participent activement à tous les aspects du développement de la CCL : la Commission, ses politiques, le système de CAS et l'administration générale du programme laitier. Le comité se compose de six représentants des producteurs et de trois représentants des transformateurs (voir la liste des membres à la page 31). La plupart d'entre eux occupent des postes de direction au sein de conseils de l'industrie laitière, et ils sont loin de dire amen à tout. Il s'agit au contraire de professionnels expérimentés et respectés qui défendent les points de vue de l'industrie laitière et représentent toutes les régions.

Cette année, le programme fait d'un nouveau principe une politique à long terme. En effet, le subside ne sera versé, en totalité, que pour la quantité approximative de lait et de crème nécessaire à la fabrication des produits laitiers destinés au marché intérieur. Cette quantité est fixée à 9,95 milliards de livres (4,5 milliards de kilogrammes) de lait. Cela correspond également à la quantité approximative livrée par les producteurs de lait et de crème de transformation pour laquelle un subside a été versé en 1966-1967.

— CCL, communiqué de presse annonçant le Programme de stabilisation de l'industrie laitière 1967-1968, 27 avril 1967

Ébauche d'un chèque de subside tirée du cahier d'information du comité consultatif. Source : Commission canadienne du lait

Quotas et CAS

Un quota de production indique, par exemple, à un éleveur combien de poules pondeuses il peut garder dans son poulailler. En principe, il peut mettre en marché tous les œufs que ses poules peuvent pondre. L'éleveur fera l'objet d'une vérification de temps à autre pour déterminer le nombre d'oiseaux dans son poulailler. Si on constate la présence d'un nombre plus élevé d'oiseaux sur les lieux, on imposera une amende pour chaque oiseau excédentaire.

Un quota de commercialisation indique, par exemple, à un éleveur combien de livres de viande de poulet il peut expédier aux abattoirs. Pour le dissuader d'en livrer davantage, une amende est imposée sur les livraisons excédentaires.

Les CAS sont tout autre chose. Ils établissent la quantité de lait pour laquelle le producteur laitier a droit au subside laitier fédéral. Tout producteur, n'importe où au Canada, peut posséder le nombre de vaches qu'il veut et livrer aux usines de

transformation locales tout le lait qu'il peut en tirer. Mais au-delà de la quantité autorisée par le CAS, la CCL ne lui verse pas un sou.

Dans les derniers temps du régime des CAS, certains producteurs livraient des quantités de lait tellement supérieures à leur CAS que la CCL, en vertu de ses règles en matière de retenues sur les livraisons excédant le CAS, ne pouvait plus leur verser la moindre subvention, même pas pour les livraisons intra-quota. Leurs retenues étaient tellement élevées qu'ils devaient même de l'argent à la CCL. Certains producteurs futés avaient d'ailleurs vendu leur CAS à d'autres fermiers et faisaient leurs livraisons sans CAS. C'est alors que le système des CAS s'est effondré. Il a fini par être abandonné progressivement et remplacé par un quota de mise en marché au début des années 1970.

— Raymond Cloutier, 2004, ancien économiste à la CCL



Transport du lait à Granby.
Source : Agropur Coopérative

La Commission veillera au contrôle rigoureux des quotas, de leur octroi et de leur transfert. Elle cherchera à utiliser les quotas qui changent de mains pour bâtir des unités rentables.

— Ministère de l'Agriculture du Canada, *Politiques de soutien des prix des produits laitiers 1940–1967*, document d'information, 28 avril 1967

Toutefois, la Commission examinera les demandes visant à réallouer les quotas lorsqu'une ferme ou un troupeau en entier fait l'objet d'un transfert de propriété. L'objectif premier de la Commission sera de gérer l'allocation des quotas de façon à permettre aux titulaires de bâtir des unités rentables et à éviter la prolifération ou la mise sur pied d'unités non rentables.

[...] La Commission a comme politique, lorsqu'elle réalloue les quotas, d'aider les titulaires actuels à bâtir des unités rentables. De ce fait, seules des circonstances exceptionnelles lui feront envisager de réallouer un quota à une personne qui n'en détient pas déjà. En aucun cas, la Commission ne réallouera-t-elle un quota de 100 000 lb (4 535 kg) ou moins à une personne qui n'est pas déjà titulaire d'un quota.

— Document sur le Programme de stabilisation de l'industrie laitière 1967–1968

À sa réunion du 19 juin 1967, le Comité consultatif propose de nommer un fonctionnaire ou un organisme provincial pour agir comme personne-ressource auprès des producteurs concernant l'ajustement de leur quota. En 1969, la Commission signale au comité qu'elle a nommé un haut fonctionnaire du ministère de l'Agriculture de chacune des quatre provinces de l'Ouest au poste d'agent de liaison auprès des producteurs. Ces agents s'occupent surtout de fournir des renseignements, mais ils possèdent également une provision de formulaires de réallocation de quota. De toute évidence, les membres de la Commission et du comité travaillent en collaboration et font des progrès.

Le rôle du Comité consultatif changera au fil des décennies, revêtant une importance plus ou moins grande selon la volonté politique et les questions d'actualité.

Les associations agricoles étaient assez indulgentes envers la Commission dans ses premières années de fonctionnement. Nous étions un nouvel organisme et nous semblions faire avancer les choses. La Commission soumettait des questions au comité et nous en discutons point par point, notamment le système de CAS et son fonctionnement. Nous nous réunissions une fois par mois, et tout le monde était présent. La présence des transformateurs au sein de ce comité était très utile. Leur apport a été vraiment considérable. Le Comité consultatif participait à l'établissement des prix ou était consulté à ce sujet. Je me souviens qu'il y avait un comité distinct en place, indépendant du Comité consultatif, pour examiner les recommandations en matière de prix.

— Ellard Powers, deuxième président de la CCL et membre du tout premier Comité consultatif, se souvenant des premières années du comité consacrées à la « régie interne »

Retenues :

Aussi appelées « subventions à l'exportation », les retenues sont le montant que la Commission déduit des subsides versés aux producteurs (par quintal de lait produit) pour payer une partie du coût de l'écoulement (exportation) des surplus de produits dérivés du lait de transformation. En 1967, la Commission impose une retenue de 0,11 \$/q (0,25 \$/hl). Deux ans plus tard, afin de freiner la production et d'assumer le coût de plus en plus élevé des surplus, on impose des retenues intra-quota et hors quota. L'utilisation des termes « retenues », « subventions à l'exportation » et « prélèvements » continue d'évoluer au cours de la décennie suivante. Selon la terminologie utilisée dans le Plan global provisoire de commercialisation du lait de 1970, ce sont des « retenues » qui sont perçues par les provinces et remises à la CCL⁸⁸.

Cliff Barry explique les premières retombées du système de contingents d'admissibilité aux subventions sur l'industrie du lait de transformation. Tiré de « Canadian Dairy Commission, Its Objectives and Operations », par S.C. Barry, OECD Agricultural Review, no 4, vol. 15, 1968⁸⁹.

[...] La Commission a clairement indiqué qu'aucun nouveau producteur laitier ne recevra de CAS sauf par réallocation. Elle vise ainsi à maintenir l'industrie plus ou moins à sa taille actuelle et à empêcher que les prix actuels plutôt satisfaisants n'encouragent une croissance excessive.

Dans l'industrie laitière canadienne, le secteur du lait et de la crème de transformation a toujours compté un grand nombre de très petits producteurs. Pour beaucoup d'entre eux, l'élevage laitier ne représente qu'une infime partie de l'ensemble de leur exploitation agricole. Ainsi, plus de la moitié de tous les producteurs laitiers ont livré moins de 50 000 lb (22 680 kg) de lait en 1966.

Ces petits producteurs sont nombreux à quitter l'industrie. En outre, la politique de la Commission vise à encourager les producteurs à bâtir des unités de production efficaces. Ceux qui ont livré de très petites quantités en 1967 n'ont pas reçu de CAS en 1968.

Si l'on compte les producteurs qui abandonnent volontairement l'élevage laitier et ceux qui n'ont pas droit au subside selon la Commission, on obtient une réduction substantielle du nombre de producteurs qui détiennent des CAS. En 1967, ils étaient 160 000 à obtenir un quota. En 1968, ils sont environ 110 000.

Cette transformation qui affecte la structure des fermes laitières survient également du côté des usines de transformation. Il y a dix ans, on comptait quelque 1 300 établissements de fabrication de produits laitiers au Canada. Aujourd'hui, on en dénombre environ 800, mais pourtant le volume total de lait produit n'a pratiquement pas changé en une décennie.

À mesure que le nombre d'usines diminue et que la taille de celles qui restent augmente, l'efficacité de ces dernières s'accroît également, alors que les coûts d'exploitation, eux, diminuent. Voilà un facteur important pour stabiliser l'industrie et améliorer son efficacité.

On note un autre principe de base dans les mesures prises par la Commission concernant la question des surplus de production. Ce principe veut que si l'industrie produit davantage de lait que la demande canadienne et que les surplus doivent être exportés à un prix moindre, le prix net que toucheront les producteurs sera, en fait, une fusion ou une mise en commun des revenus provenant des marchés intérieur et d'exportation.

Au Canada, nous ne sommes pas en mesure de le faire directement, mais nous y allons par la bande en déduisant du subside le montant nécessaire pour réaliser la péréquation entre les prix des exportations et les prix canadiens. Cette année, 0,15 \$/q de lait (0,34 \$/hl) sont déduits du paiement de subside à cette fin. Pour le producteur qui reçoit son

paiement, l'effet net est le même que si les prix des marchés intérieurs et d'exportation étaient fusionnés pour aboutir à un prix « commun ». C'est donc dire que le coût de l'écoulement des surplus sur le marché d'exportation est assumé par les producteurs.

Nous n'avons aucun surplus de beurre, ce qui, dans la conjoncture du marché mondial actuel, fait de nous des privilégiés. Nous disposons depuis longtemps de certains petits débouchés extérieurs pour quelques-uns de nos produits laitiers, dont le principal est celui de la Grande-Bretagne pour le cheddar affiné.

Ce sont les surplus de poudre de lait écrémé qui nous posent le plus de problèmes. Ces surplus ne découlent pas de l'augmentation de notre production totale de lait, mais de la nature de notre industrie qui se transforme. Environ 70 % de notre production de lait et de crème de transformation servent à la production de beurre.

Certains producteurs séparent leur lait à la ferme, offrent leur crème sur le marché et se servent du lait écrémé pour nourrir les veaux ou les porcs. D'autres vendent leur lait entier.

Avec les progrès de la technologie agricole et l'accroissement de la taille des unités de production, les producteurs sont de moins en moins nombreux à séparer leur lait à la ferme et de plus en plus nombreux à livrer du lait entier. Puisqu'une plus grande part de notre production de beurre se fait à partir de lait, et moins à partir de crème, nous sommes aux prises avec une augmentation proportionnelle de la quantité de lait écrémé que les usines doivent écouler. Ce lait écrémé est principalement réduit en poudre.

Les statistiques permettent de constater l'ampleur de ce changement. En effet, 75 % du beurre produit en 1957 était fait à partir de la crème livrée par les fermes, contre 42 % l'année dernière (c'est-à-dire en 1967). En 1957, le Canada a produit 120,7 millions de livres (54,7 millions de kilogrammes) de poudre de lait écrémé. En 1967, la production a atteint les 316,4 millions de livres (143,5 millions de kilogrammes).

Au total, c'est environ 2 % de toute la production canadienne de lait qui sert à fabriquer les produits qui sont exportés. Bien sûr, chaque pays doit composer avec une situation particulière qui lui dicte la nature des politiques qu'il a à adopter pour gérer son industrie laitière.

Dans de nombreux pays, l'industrie laitière, à l'instar d'autres formes d'agriculture, fait face à un problème fondamental, soit celui d'offrir un prix convenable aux producteurs, tout en évitant que ce prix n'encourage les surplus de production.

Dans le cadre des activités de la Commission canadienne du lait, nous appliquons deux mesures à cette fin. L'une de ces mesures est un système de contingentement pour limiter la quantité de lait donnant droit à une subvention. L'autre mesure est de faire payer aux producteurs le coût de l'écoulement de tout surplus produit par l'industrie.

Publication originale de l'OCDE sous le titre : *Agriculture Review*, No. 4, vol. 15, © OCDE, 1968. Tous droits réservés.

VERS LES ANNÉES 1970

En 1967–1968, lorsqu'elle prend le relais du programme de soutien laitier, auparavant géré par l'Office de stabilisation des prix agricoles, la CCL se bute à deux grands problèmes. D'abord, la production dépasse les besoins intérieurs; ensuite, l'industrie se compose d'un grand nombre de petits exploitants marginalisés, dont les débouchés économiques sont limités.

Au départ, les CAS aident à conférer une certaine stabilité au système. Mais ils ont aussi des effets inattendus. Par exemple, lorsque le lait de transformation devient plus intéressant sur le plan économique, les fermiers se mettent à produire plus de lait (même s'ils n'obtiennent aucun subside pour leur surproduction). Plus de lait signifie plus de surplus de beurre et de poudre de lait écrémé. Ces surplus accrus se traduisent par une accumulation des stocks qui, en retour, entraîne des frais d'entreposage et d'écoulement supplémentaires.

La Commission tente de maîtriser la situation de plusieurs façons. En 1969, elle impose une retenue additionnelle sur la production excédentaire, connue sous le nom de « retenue hors quota ». Cette retenue permet d'écouler la production hors quota sur le marché mondial. Elle s'établit à 0,52 \$/q de lait (1,18 \$/hl), ce qui est le double de la retenue intra-quota destinée aux coûts de commercialisation des exportations⁹⁰. La retenue intra-quota sert à couvrir les frais de retrait du surplus structurel de la production contingentée⁹¹. Mais une offre excédentaire imprévue sur le marché international vient aggraver la situation; les prix de ce marché chutent à un niveau inacceptable, bien au-dessous du

niveau de soutien des prix de la Commission⁹². Manifestement, le système ne fonctionne pas comme prévu.

En outre, la production assujettie au système des CAS ne représente qu'environ 80 % de la production de lait de transformation. L'excédent de lait de consommation compte pour les 20 % restants. Les producteurs de lait de consommation touchent le prix du marché pour le lait de transformation, en vertu du Programme d'offre d'achat de la CCL, mais ils ne sont assujettis à aucune retenue, qu'elle soit intra-quota ou hors quota. Voilà qui crée une autre inégalité au sein du nouveau système.

La CCL travaille d'arrache-pied et parvient assez rapidement à accomplir des progrès appréciables. Entre autres réalisations, elle réussit à

- organiser l'élaboration et l'exécution d'un nouveau programme national concernant le lait de transformation;
- instaurer un système de contingents d'admissibilité aux subventions et à attribuer un quota à 165 000 producteurs de lait et de crème de transformation;
- instaurer un système de subventions à l'exportation;
- entreprendre la gestion de l'achat, de l'entreposage et de la vente des surplus régionaux et saisonniers de beurre, de poudre de lait écrémé et de cheddar; et
- nouer des liens entre producteurs, transformateurs et fonctionnaires provinciaux.

Mais le véritable travail n'est pas encore commencé.

Le lait est un aliment nécessaire qui sera toujours en demande. L'animal et l'enfant qui viennent de naître se nourrissent presque exclusivement de lait, et ce, pendant un bon moment. Le lait et ses produits dérivés font partie de l'alimentation des gens de tout âge dans l'ensemble des peuples civilisés. Le producteur laitier sait donc qu'il y aura toujours un marché pour son produit. Les changements de mode et les caprices des tendances n'y changeront rien⁹³.

HENRY H. DEAN, CANADIAN DAIRYING, 1903

ANNEXE I-1 COMMISSAIRES, MINISTRES ET PREMIERS MINISTRES

Commissaires

| | | |
|----------------------|----------------|-----------|
| S.C. « Cliff » Barry | Président | 1967–1973 |
| Jules Thibaudeau | Vice-président | 1967–1976 |
| Lyle A. Atkinson | Commissaire | 1967–1970 |

Ministres de l'Agriculture

| | | |
|------------------------------|--|-----------|
| Alvin Hamilton | Progressiste-conservateur, Qu'Appelle/Qu'Appelle- Moose Mountain, SK | 1960–1963 |
| Harry Hays | Libéral, Calgary South, AB | 1963–1965 |
| John James « Joe » Greene | Libéral, Renfrew-Sud puis Niagara Falls, ON | 1965–1968 |
| H.A. «Bud» Olsen | Libéral, Medicine Hat, AB | 1968–1972 |

Premiers ministres

| | | |
|-------------------|---------------------------|-----------|
| John Diefenbaker | Progressiste-conservateur | 1957–1963 |
| Lester B. Pearson | Libéral | 1963–1968 |
| Pierre Trudeau | Libéral | 1968–1979 |



Mise en conserve de poudre de lait écrémé à Agropur. Source : Agropur coopérative



Vente de fromage au marché. Source : Archives/La Terre de chez nous

Notes

1. Henry H. Dean, *Canadian Dairying*, (Toronto : William Briggs, 1903), p. 12.
2. PLC, *Le lait: Aperçu de l'industrie, quelques données*, juillet 1968, p. 4.
3. Groupe de travail fédéral sur l'agriculture, *L'agriculture canadienne dans les années 1970*, (Ottawa : Agriculture Canada, 1969), p. 208.
4. Les deux tiers des producteurs laitiers des Maritimes et des Prairies livraient moins de 48 000 livres de lait par an. Un tiers des producteurs du Québec et de l'Ontario étaient de la même taille. Groupe de travail fédéral sur l'agriculture, *L'agriculture canadienne dans les années 1970*, (Ottawa : Agriculture Canada, 1969), p. 201.
5. Grace Skogstad, *The Politics of Agricultural Policy-making in Canada*, (Toronto : University of Toronto Press, 1987), p. 19.
6. Agriculture et Agroalimentaire Canada, *Au service de l'agriculture*, en ligne : <www.agr.gc.ca/bios/index_f.php?page=hays>
7. Groupe de travail fédéral sur l'agriculture, *L'agriculture canadienne dans les années 1970*, (Ottawa : Agriculture Canada, 1969), p. 7.
8. Comité consultatif canadien de l'industrie laitière, rapport, (Ottawa : 1965), annexe 5, p. 2.
9. *Ibid.*
10. CCL, Rapport annuel 1967–1968, p. 4.
11. George R. McLaughlin, « The Evolution of Organization and Regulation in the Ontario and Canadian Dairy Industries » dans Rapport de la Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la Commission canadienne du lait, 1981, p.192.
12. *Ibid.*
13. Veronica McCormick, *A Hundred Years in the Dairy Industry*, (Ottawa : PLC, 1968), p. 49.
14. Annuaire du Canada, Canada. *Un siècle 1867–1967* (Ottawa : Bureau fédéral de la statistique, 1967), pp. 117–118.
15. Veronica McCormick, *A Hundred Years in the Dairy Industry*, (Ottawa : PLC, 1968), p. 58.
16. *Ibid.*
17. *Annuaire du Canada 1965* (Ottawa : Ministre du Commerce), p. 474.
18. Direction générale de la planification, Secrétariat du Conseil du Trésor, « Dairy Support Program 1966/67 to 1970/71 – Effectiveness Evaluation », (Ottawa : 1971), p. 6.
19. Le programme d'offre d'achat comprenait aussi un prix de soutien pour le fromage, lequel n'a pas été utilisé souvent parce qu'il était beaucoup plus bas que le prix du marché courant du fromage. Il a été aboli à la fin des années 1980. CCL, *Rapport annuel 1984–1985*, p. 16.
20. L'honorable juge Hugh F. Gibson, *Rapport de la Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la Commission canadienne du lait*, (Ottawa : Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981), pp. 196–197.
21. Agriculture Canada, document d'information, 28 avril 1967.
22. Jules Thibaudeau, discours sur l'évolution de la gestion de l'offre dans l'industrie laitière canadienne, (Conférence de l'OCDE, Paris, 13–14 juin 1973).
23. Annuaire du Canada, *Canada 1965–1966 : Manuel officiel des conditions présentes et des progrès récents*, (Ottawa : Ministre du Commerce), p. 67.
24. Veronica McCormick, *A Hundred Years in the Dairy Industry*, (Ottawa : PLC, 1968), p. 122.
25. *Ibid.*, p. 124.
26. *Ibid.*
27. Brian B. Perkins, *Canadian Dairy Policies*, rapport d'étude présenté à la Commission de planification de l'agriculture canadienne (Université de Guelph, 1969), p. 17.
28. Annuaire du Canada, *Canada 1960 : Manuel officiel des conditions présentes et des progrès récents*, (Ottawa : Ministre du Commerce), p.106.
29. *Ibid.*, p. 95.
30. PLC, *Le lait : Aperçu de l'industrie, quelques données*, 1974, p. 10.
31. Annuaire du Canada, Canada. *Un siècle 1867–1967*, (Ottawa : Bureau fédéral de la statistique, 1967), p. 113.
32. « Policy aims to reverse milk production decline », *Western Producer*, 18 oct. 1970, p. 32.
33. Statistique Canada, *Recettes monétaires agricoles : statistiques économiques agricoles*, no de cat. 21-011-X1F.
34. Document de la Commission ontarienne de commercialisation du lait [date et auteur inconnus], p. 1.
35. Exposé sur le quota de mise en marché [date et auteur inconnus], p. 1.
36. PLC, *L'industrie laitière en chiffres*, 1973, p. 5.
37. Grace Skogstad, *The Politics of Agricultural Policy-making in Canada*, (Toronto : University of Toronto Press, 1987), p. 24.
38. *Ibid.*
39. L'Union des producteurs agricoles, *Quelques pages d'histoire*, en ligne : <http://www.upa.qc.ca/fra/qui_sommes_nous/pages_histoires.asp>
40. J. Peter Nadeau, « Évolution de l'industrie laitière canadienne » dans *Science et technologie du lait*, (Québec : La Fondation de technologie laitière du Québec, 1985), pp. 465–491.
41. Everett Biggs, *The Challenge of Achievement. The Ontario Milk Marketing Board's first 25 years of operation – 1965–1990*, (Mississauga : Commission ontarienne de commercialisation du lait, 1990), p.101.
42. PLC, *Le lait : Aperçu de l'industrie, quelques données*, 1974, p. 10.
43. Statistique Canada, *Recettes monétaires agricoles : statistiques économiques agricoles*, no de cat. 21-011-X1F.
44. *Ibid.*
45. PLC, *Le lait : Aperçu de l'industrie, quelques données*, 1974, p. 16, et Annuaire du Canada, Canada. *Un siècle 1867–1967*, (Ottawa : Bureau fédéral de la statistique, 1967), p. 114.

46. Veronica McCormick, *A Hundred Years in the Dairy Industry*, (Ottawa : PLC, 1968), p. 121.
47. *Ibid.*
48. Merle Emms, (ed.), *History and Development of the Dairy Industry in Prince Edward Island*. PEI Department of Agriculture and Forestry, 1978, p. 98.
49. *Ibid.*, p. 99.
50. *Ibid.*
51. J. Peter Nadeau, « Évolution de l'industrie laitière canadienne » dans *Science et technologie du lait*, (Québec : La Fondation de technologie laitière du Québec, 1985), p. 487.
52. Groupe de travail fédéral sur l'agriculture, *L'agriculture canadienne dans les années 1970*, (Ottawa : Agriculture Canada, 1969), p. 224.
53. *Ibid.*, p. 208.
54. *Ibid.*
55. Christophe Lacroix, « Automatisation » dans *Science et technologie du lait*, (Québec : La Fondation de technologie laitière du Québec, 1985), p. 431.
56. James Rusk, « Irate farmers storm House to climax milk price battle », *Globe and Mail*, 25 mai 1957, p. 1.
57. Canadian Agriculture Hall of Fame Association, *David Kirk*, en ligne : <www.cahfa.com/hn/Kirk.html>.
58. Veronica McCormick, *A Hundred Years in the Dairy Industry*, (Ottawa : PLC, 1968), p. 189.
59. PLC, en ligne : <www.dairyfarmers.org/engl/producers/index.asp?>.
60. Comité consultatif canadien de l'industrie laitière, rapport, (Ottawa : 1965), p. 2.
61. Jean-Louis Martel et Alain Côté, *Premier entretien avec Philippe Pariseau*, Série « Coopérateurs pionniers », Cahier de recherche no 93-2 (Montréal: École des Hautes Études Commerciales, 1993), pp. 22–23.
62. Veronica McCormick, *A Hundred Years in the Dairy Industry*, (Ottawa : PLC, 1968), p. 60.
63. Direction générale de la planification, Secrétariat du Conseil du Trésor, « Dairy Support Program 1966/67 to 1970/71 – Effectiveness Evaluation », (Ottawa : 1971), p. 6.
64. *Au service de l'agriculture : ministres de l'Agriculture du Canada, 1867–1997* (Ottawa : Agriculture Canada, 1997), p. 58.
65. Don Peacock, *Barefoot on the Hill: The Life of Harry Hays*, (Toronto: Douglas & McIntyre, 1986), pp. 149–150.
66. *The Canadian Who's Who, Vol. XII (1970–1972)*, (Toronto : Who's Who Canadian Publications), p. 1183.
67. Conclusions du Cabinet, 7 janv. 1966, p. 10 (en anglais seulement).
68. Claude Beauchamp, *Agropur, Cinquante ans de rêves et de réalisations depuis la Société coopérative agricole du canton de Granby, 1938–1988*, (Montréal : Boréal, 1988), pp. 183–184.
69. Débats du Sénat, 29 juin 1966, p. 821.
70. Débats du Sénat, 11 juillet 1966, p. 929.
71. J.J. Greene, « Appointment Announcement » tel que cité dans « Dairy Commission Named », communiqué, (Ottawa : 2 déc. 1966).
72. CCL, note de service, « The Consultative Committee to the Commission », (Ottawa : janv. 1992).
73. Canada, *Projet de loi C-205, Loi prévoyant la création d'une Commission canadienne du lait*, tel que présenté en première lecture à la Chambre des Communes, le 29 juin 1966, pp. 3–4.
74. Débats de la Chambre des communes, 20 juin 1966, p. 6657.
75. CCL, *Rapport annuel 1966–1967*, p. 2.
76. George R. McLaughlin, « The Evolution of Organization and Regulation in the Ontario and Canadian Dairy Industries » dans *Rapport de la Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la Commission canadienne du lait*, (Ottawa : 1981).
77. H.G. Coffin et coll., « Supply Management Canadian Style » dans Andrew Schmitz et coll. éd. *Regulation and protectionism under GATT : Case Studies in North American Agriculture*, (Boulder, Colorado : Westview Press, 1996), p. 209.
78. CCL, *Rapport annuel 1966–1967*, p. 2.
79. CCL, *Rapport annuel 1969*, p. 7.
80. CCL, communiqué sur le programme de stabilisation de l'industrie laitière, 27 avril 1967.
81. CCL, communiqué, 14 avril 1967.
82. CCL, *Rapport annuel 1967–1968*, p. 2.
83. Jules Thibaudeau, discours sur l'évolution de la gestion de l'offre dans l'industrie laitière canadienne (Conférence de l'OCDE, Paris, 13–14 juin 1973).
84. *Ibid.*
85. CCL, *Rapport annuel 1967–1968*, p. 2.
86. CCL, communiqué, 17 juin 1968.
87. CCL, communiqué, 14 avril 1967.
88. CCL, *Rapport annuel 1971*, p. 4.
89. Cliff Barry, « Canadian Dairy Commission, Its Objectives and Operations », *OECD Agriculture Review*, vol. 15 (1968), no 4.
90. CCL, communiqué, 31 mars 1969.
91. D.M. Gouin et M. Morisset, « Vingt ans de contingents laitiers : l'expérience canadienne », *Cahiers d'économie et sociologie rurale*, no 7 (INRA : 1988), pp. 38–56.
92. CCL, *Rapport annuel 1969*, p. 3.
93. Henry H. Dean, *Canadian Dairying*, (Toronto: William Briggs, 1903), p. 13.



Fabrication de fromage à l'usine Agropur de Notre-Dame-du-Bon-Conseil. Source : Agropur coopérative

*Afin que le lait soit livré dans l'état qui convient, sa provenance et sa distribution doivent être soumises à une surveillance appropriée.
L'autorité la plus à même d'effectuer cette surveillance est la municipalité, comme c'est le cas à Glasgow, en Écosse,
où tous les commerces qui vendent du lait ont un permis et sont soumis à des inspections [...] Les avantages de ce plan sont que les producteurs de lait reçoivent habituellement un meilleur prix sans que, en règle générale, cela se répercute sur le prix à la consommation¹.*

HENRY H. DEAN, CANADIAN DAIRYING, 1903

◆ 2 ◆

LES ANNÉES 1970 : BÂTIR LA GESTION DE L'OFFRE

Introduction

Si les années 1960 ont été chaotiques, on pourrait certainement dire que les années 1970 sont turbulentes. Elles commencent par des surplus de poudre de lait écrémé, de beurre et de fromage tant au pays qu'à l'étranger. Les prix mondiaux des produits laitiers sont en baisse. Se débarrasser des surplus de produits laitiers devient cher : cela accapare environ un tiers du budget de soutien à ce secteur². Le rapport du Groupe de travail fédéral sur *L'agriculture canadienne des années soixante-dix*, publié à la fin de 1969, soulève une vague de protestations de la part des agriculteurs canadiens. Ce rapport invite le gouvernement fédéral à diminuer son intervention directe en agriculture³. De plus, les coûts de l'énergie et l'inflation s'emballent.

La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, organisme fédéral créé, comme son nom l'indique, pour enquêter sur les causes de l'inflation des prix des produits alimentaires, porte un regard particulièrement critique sur la

gestion de l'offre. Le Royaume-Uni, le plus gros importateur de fromage du Canada, ferme ses portes aux importations illimitées lorsqu'il se joint à la Communauté économique européenne en 1973⁴. S'ajoutant aux changements technologiques, les progrès des sciences du lait font en sorte que la production de lait augmente même si le nombre de vaches et d'agriculteurs diminue. Une vague de changement déferle sur l'industrie laitière.

Rapidement, des failles font leur apparition dans le système des contingents d'admissibilité aux subventions (CAS). En mars 1970, pour contrer les surplus grandissants, le ministre de l'Agriculture, Bud Olsen (qui a remplacé Joe Green en 1968), porte la retenue sur la production excédentaire (hors quota) à 1,25 \$/q (2,83 \$/hl) de lait de transformation. Il s'agit d'une forte augmentation par rapport au niveau précédent de 0,52 \$/q (1,18 \$/hl)⁵. Cela veut dire que les détenteurs de CAS sont maintenant pénalisés sur leur production hors quota *et* qu'ils doivent

Vache Holstein de la décennie :
Issue de la famille de « vaches
blanches » de la ferme Roybrook de
Brooklin (Ontario), Roybrook Model
Lass est la mère de Roybrook Telstar et
Starlite. Telstar et ses fils ont engendré
d'excellents sujets de reproduction,
et Starlite a été le premier véritable
taureau de production au Canada.
Source : Archives d'Holstein Canada



assumer les frais de l'exportation des produits laitiers. Or, les producteurs de lait de consommation – qui fournissent du lait de transformation – continuent de toucher le prix du marché pour le lait de transformation établi en vertu du Programme d'offre d'achat de la CCL, sans avoir à assumer la moindre partie des coûts d'exportation.

En 1971, 1972 et 1973, la production est nettement inférieure à la demande. Le Canada doit importer du beurre – 11,3 millions de livres en 1971 (5,1 millions de kilogrammes), 28,5 millions de livres en 1972 (12,9 millions de kilogrammes) et 53 millions de livres en 1973 (24 millions de kilogrammes). Pendant ce temps, la Commission canadienne du lait (CCL) s'efforce de faire adhérer les provinces à une structure nationale, le Plan global provisoire de commercialisation du lait. Le Québec et l'Ontario signent l'entente (en vigueur depuis décembre 1970) en 1971 et, après d'âpres négociations, des discussions de coulisses, des cajoleries et des pressions, celle-ci est finalement signée par toutes les provinces (sauf Terre-Neuve) en 1974.

Si éclatant qu'il soit, le triomphe est de courte durée car il est éclipsé en 1976 par les réductions de quota qui provoquent presque une émeute de la part de producteurs laitiers, principalement les producteurs de lait de transformation établis au Québec, qui prennent d'assaut la colline du Parlement. L'impossible est arrivé. Après un printemps exceptionnel et l'avènement en avril 1975 de la nouvelle formule d'ajustement des revenus qui fait monter le prix du lait, le marché se trouve submergé. La production de lait de transformation n'a augmenté que de 2,5 % en 1974–1975 et, bien qu'on ait prévu qu'elle augmenterait de 5 % en 1975–1976,

elle croît en fait de 17 %, ce qui inonde le marché⁶. Pour que le système puisse survivre, des réductions doivent être pratiquées. Elles le sont, et la réalité s'impose bientôt.

Le passage d'un surplus au début des années 1970 à une pénurie, puis de nouveau à un surplus qui entraîne les réductions de quota de 1976, est imputable à la crise des protéines de 1972–1973. Les prix des aliments pour animaux et de la viande sont montés en flèche à cause d'une pénurie de céréales et d'oléagineuses. Il devient plus intéressant d'abattre les vaches laitières que de les nourrir, si bien que la production chute. En réaction, on augmente les prix des produits laitiers pour stimuler la production. La formule d'ajustement des revenus aide à faire grimper le prix du lait de transformation à un niveau plus attrayant. Puis, le prix du bétail se met à régresser de nouveau, et la mise à la réforme devient soudain beaucoup moins intéressante. Le prix des aliments du bétail est bas, ce qui incite les agriculteurs à garder de plus grands troupeaux et, conséquemment, à produire encore plus de lait.

Le troisième président de la CCL, Gilles Choquette, fait une entrée remarquable en 1976, année où le Québec, le Manitoba et la Colombie-Britannique menacent de quitter le système en raison de la retenue prélevée sur la partie du lait de consommation qui est absorbée par la filière de la transformation et entre dans la fabrication de produits laitiers. Successeur d'Ellard Powers, M. Choquette restera dans les mémoires comme un président haut en couleur et controversé. L'Entente sur l'ajustement interprovincial des contingents de mise en marché et sur les méthodes d'accroissement et de diminution du contingent total de mise en marché est signée en 1977 et, un an plus tard, l'élaboration d'un Plan national de commercialisation du lait destiné à remplacer le plan provisoire de 1971 est mise en branle.

Dans la deuxième moitié de la décennie, l'industrie entame sa conversion au système métrique et, autre ajustement majeur, elle reporte du 1^{er} avril au 1^{er} août le début de l'année laitière. La décennie se termine sur une note sombre avec le début des travaux de la *Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la CCL*.

Les années 1970 sont difficiles pour l'industrie laitière, mais elle fait des progrès.

MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTINGENTEMENT

PLAN GLOBAL PROVISOIRE DE COMMERCIALISATION DU LAIT

Sous la direction des Producteurs laitiers du Canada (PLC), l'industrie laitière met de l'avant un plan instituant le quota de mise en marché (QMM). Le QMM est conçu sur le modèle des quotas de lait de consommation en place en Ontario et au Québec. Ce modèle prévoit une retenue hors quota, devant aider à contenir l'offre, ainsi qu'une marge de sécurité communément appelée allocation de croissance et destinée à garantir dans la mesure du possible que l'offre de lait et de crème de transformation satisfera à la demande intérieure de produits laitiers.

La gestion des approvisionnements plutôt qu'un prix de soutien

Les programmes provinciaux, sous la forme de divers types de subsides, vinrent souvent gêner les initiatives du fédéral. En plus du manque de coordination entre les provinces et le fédéral, il devint rapidement évident, face aux surplus grandissants des produits de lait de transformation, qu'un programme de prix de soutien sans quotas était inacceptable [...] Dès 1974, toutes les provinces, sauf Terre-Neuve, et le gouvernement fédéral acceptèrent de participer à un Plan global de commercialisation du lait afin de gérer les approvisionnements de lait et de crème de transformation. Une lacune importante au sein des initiatives fédérales fut ainsi corrigée⁷.

— Benoît Lavigne et Everett Biggs, Rapport du comité d'étude d'une politique laitière à long terme pour le Canada, 1985

L'allocation de croissance a été créée pour doter le système de QMM d'une certaine souplesse. Une « marge d'erreur » en somme. Sans cela, les agriculteurs trouvaient le système trop contraignant. Ils ne voulaient pas produire ne fût-ce qu'une livre au-dessus de leur quota pour ne pas avoir à payer la retenue hors quota. Ils avaient même tendance à freiner la production, ce qui n'était pas bon pour le système.

Le concept de l'allocation de croissance a passablement évolué. À un moment donné, elle était trop élevée; je crois me rappeler que, au début, elle atteignait 15 %. Elle a par la suite été rajustée à la baisse et avait tendance à fluctuer selon la demande.

— Raymond Cloutier, 2004, ancien économiste à la CCL

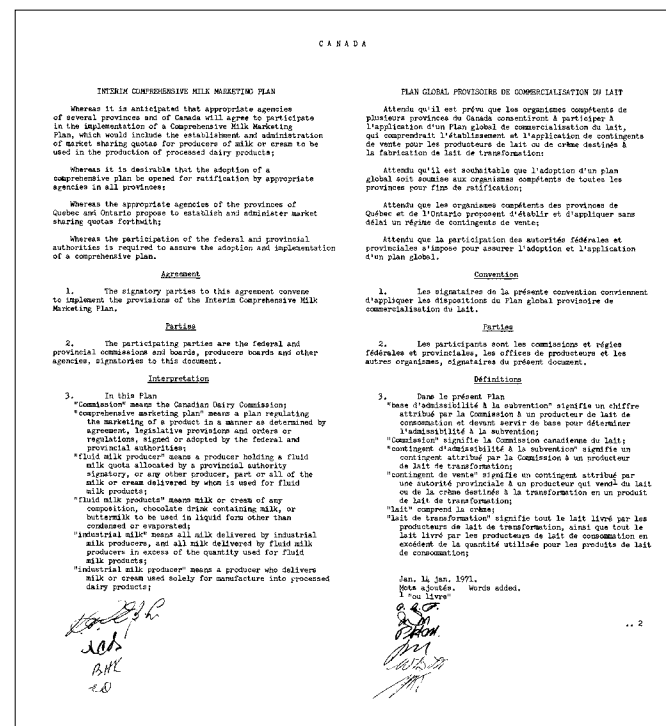
Le nouveau plan de commercialisation inclut également la production excédentaire de lait de consommation qui s'écoule sur le marché du lait de transformation et qui, précédemment, n'était pas admissible aux subventions pour ce type de produit. Pour la première fois, la production de lait spécifiquement destiné à la transformation paraît alléchante pour les producteurs de lait de consommation. Dans le passé, ils n'avaient tout simplement pas jugé cela intéressant.

Le problème des excédents de lait de consommation se déversant sur le marché de la transformation est épineux. Les producteurs de lait de consommation reçoivent plus d'argent pour leur production de lait de transformation et envahissent le marché des producteurs de ce type de lait.

Le QMM est attribué aux producteurs en livres de matière grasse selon les livraisons de ceux-ci entre le 1^{er} avril 1969 et le 31 mars 1970 ou sur leurs CAS au moment de l'établissement du QMM, soit la plus importante des deux quantités⁸.

Le 14 janvier 1971, le Québec et l'Ontario s'étant mis d'accord, le Plan global provisoire de commercialisation du lait est annoncé. « L'accord, en vigueur depuis le 1^{er} décembre 1970, prévoit l'institution d'un programme de gestion des approvisionnements du lait servant à la fabrication des produits laitiers et a pour objectif de maintenir la production en équilibre avec les besoins intérieurs en se fondant sur le gras butyrique », dit le communiqué de presse dans lequel la CCL annonce le plan. L'attribution initiale de QMM au Québec est de 189,62 millions de livres (86,01 millions de kilogrammes) de matière grasse; celle de l'Ontario est de 128,80 millions de livres (58,42 millions de kilogrammes).

« L'entente englobe le Québec et l'Ontario. D'autres provinces



Première page du Plan global provisoire de commercialisation du lait, le 14 janvier 1971, signé par des dirigeants de la Commission ontarienne de commercialisation du lait, la Milk Commission of Ontario, la Commission ontarienne de commercialisation de la crème, la Régie des marchés agricoles du Québec, la Fédération des producteurs de lait du Québec, la Fédération des producteurs de lait industriel du Québec, l'Office des producteurs de lait du Québec à la compagnie Carnation, l'Office des producteurs de lait fournisseurs à la Crèmerie Révélation Inc. et le Syndicat des producteurs-fournisseurs de lait de J. J. Joubert Ltee de Nicolet. Source : Commission canadienne du lait

Points saillants du Plan global provisoire de commercialisation du lait tels qu'énoncés dans le communiqué de presse de la CCL du 14 janvier 1971 :

- Les contingents de vente seront basés sur le plus élevé des deux chiffres suivants : les livraisons que le producteur aura faites du 1^{er} avril 1969 au 31 mars 1970, ou le contingent d'admissibilité à la subvention de ce dernier.
- Les livraisons ne dépassant pas le quota de vente rapporteront au producteur un prix conforme aux niveaux canadiens de soutien des prix.
- Pour ses livraisons en sus de son quota de vente, le producteur touchera un prix en rapport avec les prix mondiaux payés pour les excédents laitiers.
- À partir du 1^{er} décembre, la retenue sur les paiements de subventions, servant à acquitter les frais d'écoulement des excédents, disparaît.
- On remplace la retenue à même les subventions par un prélèvement sur le prix du marché touché par le producteur.
- Jusqu'au 31 mars 1971, les taux de prélèvement seront de 26 cents les 100 livres (0,59 \$/hl) sur les livraisons de tout producteur ne dépassant pas son quota de vente, et de 2,40 \$ (5,44 \$/hl) sur les livraisons en sus de son quota.
- Chaque province verra à recueillir ces prélèvements et en remettra les fonds à la Commission canadienne du lait pour acquitter les frais d'écoulement des excédents.
- Le prélèvement sur la crème sera d'un cent les 100 livres de matière grasse pour les livraisons ne dépassant pas le quota de vente et de 50,28 ¢ pour les livraisons en sus du quota.



Le repas des vaches.
Source : Archives/La Terre de chez nous

se préparent à adhérer plus tard à un programme semblable », ajoute le communiqué de presse.

Intégrer au plan la production de lait de transformation provenant des producteurs de lait de consommation est une façon de rendre l'adhésion plus attrayante. Cela signifie que, dans les provinces qui adhèrent au plan, les expéditeurs de lait de consommation deviennent admissibles à la subvention fédérale pour la première fois. L'attribution de quotas élevés est un autre facteur qui incite les provinces à adhérer au plan.

L'intégration du lait de transformation et du lait de consommation

L'ajout du lait de transformation provenant des producteurs de lait de consommation au plan provisoire est cependant assorti d'une condition. Les producteurs de lait de consommation doivent prendre des mesures pour intégrer progressivement au lait de leur mise en commun le lait de provenance industrielle qui répond à leurs normes de production et de qualité. Cette condition n'est guère prise. Le fossé entre producteurs de lait de consommation et producteurs de lait de transformation rétrécit, mais une grande animosité règne encore entre les deux secteurs. Les producteurs de lait de consommation ne sont pas contents de devoir ouvrir leur club naguère fermé, mais les producteurs de lait de transformation ne sont pas contents non plus de devoir admettre le lait de consommation excédentaire sur leur propre marché. Quoiqu'il en soit, l'intégration⁹ des secteurs laitiers de la consommation et de la transformation s'amorce et se poursuivra au cours des deux décennies suivantes.

C'était à n'en pas douter le début d'un temps nouveau. Et c'était la première étape d'un processus qui hâterait l'intégration de l'industrie laitière. On pouvait dorénavant militer en faveur de l'intégration de tous les marchés.

Les Producteurs laitiers du Canada firent beaucoup de lobbying pour faire signer le plan provisoire. Il unifiait les provinces. Les négociations avaient pour but de mettre sur pied un système de contingentement tandis que les PLC demanderaient par voie de pétition au gouvernement l'établissement d'une structure de prix applicable au lait de transformation. C'était la formule d'ajustement des revenus, qui a vu le jour en 1975.

— Peter Oosterhoff, 2004, producteur laitier de l'Ontario et ancien président des PLC

Les mises en commun et l'intégration

La mise en commun est une entente entre les producteurs laitiers qui assure le partage des revenus issus de la vente collective d'un volume de lait donné.

Jusqu'aux années 1970, un double système existe dans la plupart des provinces soit, d'une part, une mise en commun du lait de consommation produit sous un certain système de contingentement et, d'autre part, une mise en commun du lait de transformation produit sous un système de contingentement distinct¹⁰. Un « office » ou organisme central est responsable de la manutention, du transport et de la négociation du prix obtenu pour une quantité et une qualité déterminées de lait de consommation ou de lait de transformation. Les offices paient ensuite, ou tout au moins calculent les parts respectives des recettes des producteurs détenteurs des quotas de lait de consommation ou de lait de transformation.

La mise en commun et l'attribution des quotas pour le lait de consommation relèvent des provinces. La mise en commun du lait de transformation est *administrée* par les offices provinciaux, mais le QMM pour cette production est établi par le Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait (CCGAL), un organisme créé en vertu d'une entente fédérale-provinciale, le Plan global provisoire de commercialisation du lait. Le programme fédéral de soutien laitier – qui établit le prix de soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé, fixe le revenu cible lié au lait de transformation et accorde des subventions directes [voir p. 10] – est administré par la CCL sous l'égide du ministre de l'Agriculture.

Les régimes de mise en commun varient selon les provinces, mais le principe est toujours le même : partager les revenus et les risques du marché – un marché dirigé, mais soumis à la concurrence entre laiteries et usines de transformation ainsi qu'aux caprices de la demande des consommateurs.

Au sein des régimes provinciaux de mise en commun du lait de consommation et du lait de transformation, il existe diverses classes de prix pour le lait en fonction de l'utilisation finale de celui-ci. L'office provincial regroupe les recettes produites par

chaque mise en commun – recettes provenant des ventes auprès de l'ensemble des acheteurs-transformateurs – puis paie les producteurs suivant un prix moyen.

Comme on l'a déjà dit, le lait de consommation en excédent des besoins intérieurs est écoulé sur le marché du lait de transformation et perturbe celui-ci. Avant la mise en place du plan provisoire, les producteurs de lait de consommation touchaient un prix moins élevé pour la partie de leur production qui aboutissait sur le marché de la transformation et ils n'avaient pas droit à la subvention fédérale.

Après la mise en place du plan provisoire, les producteurs de lait de consommation qui veulent toucher la subvention fédérale pour ce débouché secondaire – et ils le veulent – doivent accepter dans leur mise en commun le lait de transformation produit selon les mêmes normes de qualité que le lait de consommation.

Les provinces se sont dotées de programmes d'admission progressive des producteurs de lait de transformation dans les mises en commun du lait de consommation, encore que les modalités varient de l'une à l'autre. Dans certains cas, les producteurs de lait de transformation peuvent obtenir un quota de lait de consommation (mais, dans la foulée, renoncer à une partie de leur QMM). S'ils veulent augmenter la part de leur production de lait pour laquelle ils peuvent obtenir ce prix plus élevé, ils doivent acheter un plus gros quota de lait de consommation.

Une fois les producteurs de lait de transformation admis à participer aux mises en commun du lait de consommation, il n'apparaît plus ni logique, ni justifiable de maintenir deux catégories de producteurs distinctes fournissant un produit de même qualité bénéficiant des mêmes débouchés. Finalement, sous l'effet des politiques établies dans toutes les provinces, sauf l'Alberta (et Terre-Neuve), l'intégration des mises en commun du lait de consommation et du lait de transformation fait en sorte que tous les producteurs laitiers détiennent un seul type de quota. En Alberta et à Terre-Neuve, les producteurs ont encore le droit, aujourd'hui, de détenir toute combinaison de QMM et de quota de lait de consommation requise pour la production qu'ils veulent mettre en marché.



Ellard Powers, commissaire de la CCL de 1970 à 1973 et président de 1973 à 1976.
Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

Réactions au Plan

Si nombre de personnes saluent cette entente comme une véritable percée, d'autres se montrent d'emblée réticentes – même si elles vont par la suite s'y rallier. En 1972, le président des Producteurs laitiers du Canada, Bill Woolfrey (1970–1973),¹¹ confie au *Dairy Guide* qu'il a rencontré beaucoup d'opposition au système de QMM lorsqu'il a sillonné le pays pour en promouvoir le concept. Dans la province de l'Alberta dont il est lui-même issu, il a été accueilli froidement. « J'avais terriblement peur qu'ils me pendent haut et court avant que la série de rencontres n'ait pris fin. Les provinces de l'Atlantique ne m'ont pas accueilli plus chaleureusement¹². » Aux provinces qui n'ont pas adhéré au programme, M. Woolfrey dit : « Aucune province ne peut se permettre de rester à l'écart. Joignez-vous aux autres et vous serez associées aux décisions qui découlent du partage du marché [...] Une période passionnante et pleine de défis s'ouvre à nous qui voulons doter le Canada d'une véritable politique laitière¹³. »

C'est ce que pense également Harry Berry, président de la Fraser Valley Milk Producers' Association de la Colombie-Britannique de 1966 à 1972. À une réunion annuelle tenue en mars 1972, il fait observer :

Au cours des derniers mois, grâce aux efforts de la Commission canadienne du lait et des Producteurs laitiers du Canada, un quota de mise en marché a été introduit dans certaines régions. Au début, nous pensions que, parce que nous étions une région déficitaire et que la production du lait était contrôlée par l'office au moyen de quotas, nous ne devrions pas adhérer au plan national. Toutefois, des études récentes sur les bénéfices que cela a apportés à

Je me revois encore assis à la table en train de négocier. J'étais proprement stupéfait de l'intérêt avec lequel on m'écoutait, surtout les grosses provinces productrices. George McLaughlin de l'Ontario et Pierre Saint-Martin du Québec étaient des hommes admirables. Il faut se rappeler que le Nouveau-Brunswick possédait à peine plus d'un pour cent de l'industrie. Mais chacun avait du respect pour le partenaire plus petit, que ce soit la Nouvelle-Écosse ou l'Île-du-Prince-Édouard.

— Bill Sherwood, 2004, ancien chef de l'Office de commercialisation du lait du Nouveau-Brunswick

l'industrie canadienne – réduction des surplus et prix de soutien plus élevés – nous ont convaincus que nous devons examiner sérieusement notre responsabilité dans ce domaine. Nous devons, en collaboration avec l'ensemble des autres producteurs de la Colombie-Britannique, explorer toute possibilité, si mince soit-elle, de nous entendre avec la Commission canadienne du lait pour participer à ce régime avec le reste du Canada. Cette participation, il va de soi, devrait garantir la protection des intérêts de l'ensemble des producteurs de la Colombie-Britannique afin que ceux-ci ne soient pas désavantagés par rapport aux producteurs des autres provinces.

Le deuxième président de la CCL, Ellard Powers, se souvient des circonstances de la signature du plan.

« La Commission savait que pour contrôler réellement la production – et mettre en place un véritable plan national – elle devrait avoir toutes les provinces de son côté. S'il avait été assez facile de rallier le Québec et l'Ontario, cela a été plus difficile pour les autres provinces, se rappelle M. Powers.

« L'Ontario et le Québec voulaient cette entente. Ils représentaient 70 % de toute l'industrie et, toujours selon celui qui était alors commissaire de la CCL avant d'en devenir plus tard le président, s'employaient avant tout à la développer et à la parfaire. »

Accompagné du commissaire Jules Thibodeau, M. Powers visite, au début des années 1970, chacune des provinces dans l'espoir de les rallier au plan. « J'ai un peu honte de le dire, mais nous les avons réellement suppliées de se joindre à nous! »

L'attribution de quota additionnel a bien sûr arrondi certains angles. « Eh bien, nous avons offert du quota en partie pour satisfaire aux besoins des provinces, mais les volumes de celles qui se faisaient tirer l'oreille pouvaient être bonifiés. Tout cela, de dire M. Powers, devait contribuer aux surplus laitiers qui ont donné lieu aux coupures de 1976. »

Cependant, en 1974, toutes les provinces s'étaient ralliées au plan, sauf Terre-Neuve qui produisait peu de lait de transformation.

« Je crois que nous avons signé la première entente avec l'Ontario et le Québec à l'occasion d'une réunion du Comité consultatif à Ottawa. Mais quelques années plus tard, assis à une table, on nous apportait les documents des organismes provinciaux et il fallait signer, signer, signer. Il y avait, d'ajouter M. Powers, un grand sentiment de satisfaction de notre part : le sentiment du devoir accompli! »

Date d'adhésion des provinces au plan provisoire¹⁴

| Prov. | Date d'adhésion au plan | QMM initialement accordé en millions de livres (millions de kg) de m.g.* | Allocations /considérations particulières |
|----------|-------------------------------|--|---|
| Î.-P.-É. | 1 ^{er} décembre 1971 | 6,5 (2,9) | Décembre 1971 : 0,5 million de livres (0,2 million de kilogrammes) à condition que ceux-ci soient utilisés dans les trois ans. |
| N.-É. | 1 ^{er} avril 1974 | 4,1 (1,8) | Aucune. |
| N.-B. | 1 ^{er} avril 1974 | 4,5 (2,0) | Aucune. |
| QC | 1 ^{er} décembre 1970 | 196,8 (89,3) | Août 1971 : 7,2 millions de livres (3,3 millions de kilogrammes) Allocation revue et manière de déterminer les besoins modifiée en 1970 par l'adoption des chiffres de Statistique Canada sur la matière grasse utilisée dans tous les produits transformés. |
| ON | 1 ^{er} décembre 1970 | 148,8 (67,5) | Août 1971 : 20 millions de livres (9,0 millions de kilogrammes). Allocation revue et manière de déterminer les besoins modifiés par l'adoption des chiffres de Statistique Canada sur la matière grasse utilisée dans tous les produits industriels en 1970. |
| MB | 1 ^{er} juillet 1972 | 18,1 (8,2) | Juillet 1972 : 1,5 million de livres (0,7 million de kilogrammes) à condition que ceux-ci soient utilisés dans les trois ans. |
| SK | 1 ^{er} juillet 1972 | 14,7 (6,7) | Juillet 1972 : Allocation réservée pour une période de 5 ans, plus une allocation additionnelle de 0,9 million de livres (0,4 million de kilogrammes) à condition que ceux-ci soient utilisés dans les trois ans. (Cela voulait dire que la SK devrait accroître sa production.) Avril 1975 : allocation spéciale retirée par suite d'une incapacité de la province à s'acquitter de ses obligations ¹⁵ . |
| AB | 1 ^{er} avril 1972 | 34,1 (15,5) | Avril 1972 : Allocation additionnelle de 1,9 million de livres (0,9 million de kilogrammes) disponible pour assurer un QMM aux producteurs de lait de consommation de l'Alberta. |
| C.-B. | 1 ^{er} octobre 1973 | 11,5 (5,2) | Octobre 1973 : QMM équivalent à 10 % du lait utilisé dans les produits du lait de consommation accordé aux producteurs de lait de consommation. |
| Can | | 439,1 (199,1) | |

* Allocations initiales basées sur les CAS ou le volume total des livraisons effectuées au cours de l'année laitière 1969-1970.

L'ORIGINE DU COMITÉ CANADIEN DE GESTION DES APPROVISIONNEMENTS DE LAIT

Le nouveau plan provisoire prévoit la création d'un comité de gestion et de coordination qui traitera de « toute question relative à l'exécution du plan. » Le comité est donc mis sur pied et est constitué de trois représentants de chacune des provinces (dont un représentant du gouvernement provincial et deux des offices des producteurs) ainsi que des trois commissaires de la CCL, dont l'un à titre de président. Le comité se réunit à la demande du président. Au besoin, des représentants des Producteurs laitiers du Canada et d'organismes participants prennent part aux réunions, à titre d'observateurs. Considéré comme un conseil consultatif fédéral-provincial, le comité de gestion et de coordination commence à se réunir tous les deux mois et à se doter des politiques et des lignes directrices nécessaires à l'administration du nouveau programme.

Le Comité, qui s'appelle Comité de gestion de l'entente sur le quota de mise en marché en 1971, adopte officiellement l'année suivante le nom plus parlant qu'il porte encore aujourd'hui¹⁶ : Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait (CCGAL). Le Comité se rend compte en même temps que son mandat, aussi adéquat qu'il ait été au début, est un peu trop vaste. Il est temps de s'atteler à des tâches plus précises, de faire l'inventaire des ressources et de se doter de consignes claires.

La clé de l'équilibre entre l'offre et la demande réside dans le pouvoir que détient le CCGAL d'ajuster globalement le QMM à la hausse ou à la baisse en fonction des besoins du marché. Ceux-ci, évalués en livres de matière grasse, sont définis comme suit : consommation sur le marché intérieur de produits transformés + exportations commerciales - importations.

Le CCGAL se base sur les estimations et les projections des besoins du marché de Statistique Canada pour établir le QMM, mais ces données retardent de quelques mois par rapport à la réalité. Une fois que la demande est estimée, le CCGAL tient compte de la matière grasse provenant du secteur du lait de consommation et des fromages importés. Il calcule ensuite le QMM total et le répartit entre les provinces¹⁷. Comme on peut s'y attendre, l'établissement du QMM n'est jamais facile.



Lorne Hurd, directeur général de la Commission ontarienne de commercialisation du lait (1966-1990).
Source : Dairy Farmers of Ontario

Le Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait

Le CCGAL est sans contredit l'un des organismes nationaux de l'industrie du lait les plus importants au Canada. Il est la concrétisation d'un fort désir de la part de l'industrie du lait de gérer l'offre globale pour la faire correspondre autant que possible à la demande réelle, tant sur le marché intérieur qu'à l'exportation. La principale responsabilité du comité est de gérer le programme national de quota de mise en marché. La démarche consensuelle en matière de prise de décision a été poussée très loin au sein de ce comité dont l'efficacité est largement tributaire d'un échange d'information franc et sérieux. Outre son président, qui n'est nul autre que le président de la Commission canadienne du lait, le comité compte des représentants des offices de producteurs et des gouvernements provinciaux de chacune des neuf provinces signataires de l'entente nationale sur le QMM. Des représentants des Producteurs laitiers du Canada, du Conseil national de l'industrie laitière et d'Agriculture Canada y siègent également en qualité d'observateurs permanents. Des experts-conseils à l'emploi des divers organismes de l'industrie y participent également au besoin. Le comité se réunit six fois par année. En plus de gérer les approvisionnements de lait de transformation, le comité permet, tant à ceux qui sont chargés d'élaborer les politiques qu'à ceux qui sont chargés de les administrer, la possibilité de comparer régulièrement et assez fréquemment leurs observations sur la situation et les perspectives de l'industrie laitière.

— Lorne Hurd, directeur général de la Commission ontarienne de commercialisation du lait, dans un exposé de 1982 à l'occasion d'un Séminaire sur le marketing du lait à l'Université de l'État du Michigan

Si nous étions dans l'impasse, nous faisons une pause-café ou une pause-repas plus tôt que prévu. Et si, une fois de retour, nous ne pouvions toujours pas nous entendre, nous faisons relâche pour le reste de la journée en espérant qu'une rencontre officieuse dans la soirée permettrait de débloquer la situation. Les gens buvaient volontiers à cette époque-là et je ne faisais pas exception. Mais lorsque nous devions nous rencontrer de nouveau en soirée, je m'abstenais. Il fallait alors avoir toute sa tête, croyez-moi!

Ce qui compliquait encore ma tâche de président, c'était l'extrême doigté avec lequel je devais présenter toute suggestion. Faut-il le rappeler? Je ne travaillais pas d'abord pour les provinces. Je travaillais pour le système national. Et je m'évertuais à demeurer neutre, sachant que, si je n'y parvenais pas, cela ne ferait encore que compliquer ma tâche. Je suis un homme de défis, mais je sortais de ces réunions complètement vanné. J'avais plus à y perdre que dans toute autre réunion.

— Ellard Powers, 2004, deuxième président de la CCL

En 1974, toutes les provinces ayant adhéré au plan, le comité s'est passablement agrandi. Il se réunit au moins une fois tous les deux mois, généralement à Ottawa, mais tient également au moins une réunion chaque année dans une province différente. C'est une époque intéressante, mais difficile.

LE CCGAL RELÈVE SES MANCHES

Pendant toutes les années 1970, le CCGAL tient ses réunions dans des villes différentes d'un bout à l'autre du pays. Ses ordres du jour sont chargés et il doit se pencher sur toutes sortes de sujets. Par exemple, comment définir un nouveau producteur? Combien de temps un producteur qui ne livre plus de lait peut-il conserver son quota? Comment devrait-on rajuster une part de marché provinciale à l'issue de la période de trois ans? Comment devrait se faire le transfert du QMM? « Les ajustements du QMM en fin d'année étaient toujours des situations délicates », se rappelle Richard Doyle, des Producteurs laitiers du Canada, qui, à compter de 1976, prend une part très active aux activités du CCGAL.

Le CCGAL avait d'importantes décisions à prendre. Il faut se rappeler que le comité ne se contentait pas de proposer de nouvelles politiques, mais que, au début, il devait tout mettre en place. Nous apprenions à travailler ensemble et nous apprenions les uns des autres. C'était un processus et c'était ce qu'il fallait faire. Nous nous sommes réunis souvent et longtemps. Nous avons appris à nous sensibiliser aux besoins des autres. En définitive, la valeur d'un système réside dans les gens qui le constituent. Le CCGAL, en fait le système de gestion de l'offre, a évolué parce que les autorités, les producteurs et les transformateurs ont appris à travailler ensemble.

— Richard Doyle, 2004, directeur général des PLC

Ajustement et répartition du QMM

Au début, le nouveau système ne prévoit aucun moyen de transférer le quota inutilisé d'une province à une autre. Dans le plan provisoire, si le QMM pour l'ensemble du Canada devait être modifié, le QMM de chaque province était rajusté proportionnellement à la part provinciale du QMM national.

Entre 1972 et 1974, l'utilisation du quota est très intensive dans certaines provinces et l'est moins dans d'autres cependant que le Canada continue d'importer du beurre pour satisfaire aux besoins intérieurs. L'Ontario, par exemple, utilise beaucoup moins son quota que le Québec. Ce dernier a démontré qu'il pourrait produire plus de lait de transformation si on lui accordait davantage de QMM pour le faire. Pour améliorer la situation, des pourparlers sont entamés au sujet de transferts éventuels d'une province possédant du quota inutilisé vers une autre qui en manque.

Ces pourparlers deviennent rapidement des négociations. « Les producteurs de l'Ontario se sont lancés dans ces négociations avec une attitude conciliante », se rappelle Raymond Cloutier, un ancien économiste à la CCL. « L'Ontario était apparemment prêt à donner au Québec le quota additionnel qu'il voulait. Mais des calculs préliminaires lui ont fait voir qu'il allait perdre une bonne partie de son quota, et le gouvernement de l'Ontario est entré dans la mêlée pour préserver la part de la province. »

Finalement, les provinces trouvent un compromis lors d'une rencontre au Château Montebello (Québec). C'est ainsi que, le 1^{er} avril 1974, l'Ontario, le Québec, l'Île-du-Prince-Édouard, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique signent l'*Entente sur l'ajustement interprovincial des contingents de mise en marché et sur les méthodes d'accroissement et de diminution du contingent total de mise en marché*.

L'entente permet de réaliser deux objectifs décisifs :

1. établir une méthode permettant de déterminer le QMM national à chaque année;
2. déterminer la manière dont les ajustements du QMM seront partagés entre les provinces.

Le succès du président de la CCL dépend en grande partie de sa capacité à réconcilier les diverses positions des provinces. Cliff Barry était très doué à cet égard. À une rencontre cruciale portant sur l'ajustement interprovincial du quota à Montebello en 1973, on le voyait faire d'incessantes navettes entre la salle de réunion de la délégation du Québec et celle de la délégation de l'Ontario en murmurant à part soi : « ça ne marchera jamais; ça va tomber à l'eau... »

À un moment donné, l'Ontario a accepté que le premier rajustement du QMM ait lieu le 1^{er} avril 1974 et que les provinces qui utilisaient moins leur QMM, c'est-à-dire celles dont le taux d'utilisation était inférieur à la moyenne nationale, ne rendent que la moitié de la quantité indiquée par les calculs. Et cette formule devrait s'appliquer à chacune des années de l'entente. Cette clause a été introduite pour réduire la vitesse à laquelle les provinces ayant l'utilisation de quota la moins intensive perdaient celui-ci. Ça leur donnait le temps d'augmenter leur capacité de production pour utiliser davantage leur quota. D'une manière ou d'une autre, M. Barry a réussi à convaincre le Québec et le Manitoba, soit les deux provinces qui pouvaient faire un gain, que ce compromis était mieux que pas de marché du tout.

En 1976, l'écart entre l'utilisation provinciale et la moyenne nationale était réduit à 2 ou 3 % alors qu'il était de 7 ou 8 % en 1974.

— Raymond Cloutier, 2004, ancien économiste à la CCL

Élimination progressive des contingents d'admissibilité aux subventions

Le 1^{er} avril 1974, alors que toutes les provinces (à l'exception de Terre-Neuve) ont adhéré au plan provisoire, la CCL élimine les CAS qui existaient en parallèle du système de QMM. Le système des CAS n'a pas donné les résultats escomptés pour diverses raisons :

- Les producteurs de lait de consommation dans la plupart des provinces n'y avaient pas accès.
- Le Programme d'offre d'achat (qui retire les surplus de beurre et de poudre de lait écrémé du marché à un prix fixe afin que ceux-ci puissent être revendus sur le marché intérieur par la suite si le besoin s'en fait sentir, ou, dans le cas contraire, exportés) du gouvernement fédéral ne comporte pas de limites.
- Les retenues sur les subventions utilisées pour financer les exportations n'ont pas eu l'effet escompté d'inciter les producteurs à maintenir leur production dans les limites de leur CAS¹⁸.
- Enfin, les producteurs (ou leurs associations provinciales ou nationales) n'ont toujours aucun moyen de déterminer avec précision l'envergure du marché national pour les produits laitiers transformés. Les données recueillies auprès des usines de transformation, de Statistique Canada, d'Agriculture Canada et des associations de producteurs manquent d'uniformité et de précision.

À l'origine, les CAS sont transférables avec les fermes, mais il n'est pas possible de les récupérer lorsque celles-ci sont vendues à des fins autres que la production laitière. Puis les CAS deviennent transférables avec les troupeaux, mais il est difficile d'en conserver la trace compte tenu de la multiplicité des transactions dont ceux-ci font l'objet une fois qu'ils sont entre les mains des marchands d'animaux. Les producteurs qui ne livrent pas chaque année au moins 420 lb (191 kg) de matière grasse, ou un certain pourcentage de leur CAS, perdent celui-ci¹⁹.

Entre-temps, la CCL va de l'avant avec le système de QMM. « L'abandon progressif des CAS était dans

l'ordre naturel des choses », d'expliquer Raymond Cloutier, un ancien économiste à la CCL. « Ils n'avaient plus aucune utilité. La production de lait était régie par la délivrance du QMM. Les CAS faisaient double emploi. »

LE SECRÉTARIAT DU CCGAL

L'ancien conseiller économique et directeur général de la CCL Hans Mestern écrit dans un rapport que le CCGAL s'est doté d'un secrétariat de 4 personnes recrutées parmi le personnel de la CCL et d'organismes au Québec, en Ontario et dans les Prairies. Ce Secrétariat prépare des données documentaires et de recherche sur des questions avec lesquelles le comité est aux prises²⁰. En novembre 1972, le CCGAL demande au Secrétariat d'élaborer d'un nouveau mandat pour lui-même et d'estimer les ressources qui seront nécessaires pour satisfaire aux exigences d'un système nouveau, encore en développement.

Le Secrétariat étudie le Plan global provisoire de commercialisation du lait et détermine que celui-ci est doté de quatre objectifs qui lui sont propres :

1. établir et répartir le QMM entre les provinces;
2. rajuster le QMM;
3. percevoir les retenues;
4. s'assurer que les ordres ou les règlements qui ont partie liée avec le plan ne sont pas amendés ou modifiés sans le consentement des autres signataires et qu'ils ne contreviennent pas au plan lui-même.

Dans son rapport, le Secrétariat décrit l'atteinte de ces objectifs et indique qu'il pourrait avoir besoin de plus de ressources pour s'acquitter de sa fonction de planification. Sa méthode est allée de l'utilisation de simples projections linéaires de l'offre et de la demande à la mise en œuvre de modèles économétriques complexes pour produire une estimation de la demande en produits laitiers transformés.

En 1974, Geoff Thorpe, de la Colombie-Britannique, entre au Secrétariat à titre de représentant de l'Alberta et de la Colombie-Britannique; un représentant des Maritimes se joint également au comité à ce moment-là. Un deuxième représentant du Québec et un représentant des Producteurs laitiers du Canada s'ajoutent

Raymond Cloutier était économiste à la CCL et président du Secrétariat du CCGAL.
Source : R. Cloutier



au Secrétariat en 1976²¹. Les autres provinces qui n'ont pas de représentant au sein du Secrétariat se voient accorder la possibilité de prendre part à des « réunions importantes »²².

Le Secrétariat s'acquitte de son rôle de conseiller et de chercheur sous la direction du CCGAL jusqu'à la fin des années 1970. Il met des projets en chantier et effectue des recherches sur diverses questions économiques et techniques. À l'image du système de gestion de l'offre lui-même, le Secrétariat du CCGAL entre dans la décennie 1980 en poursuivant son évolution. Comme c'est encore le cas aujourd'hui, il est dirigé par l'économiste en chef de la CCL qui, à ce titre, – et la distinction est importante – relève directement du CCGAL et non de la CCL. Les frontières dans les relations entre la CCL et le CCGAL ainsi que les prérogatives de leurs personnels respectifs sont claires, mais cela peut paraître nébuleux parfois vu la collaboration et certains recoupements entre les deux instances.

ÉTABLISSEMENT DES PRIX

Comment fonctionne le Programme de soutien laitier

Chaque année, au mois d'avril, le ministre de l'Agriculture diffuse par voie de communiqué de presse les renseignements suivants :

- le prix cible, également appelé « revenu cible », par quintal (q) de lait de transformation (établi selon la teneur en matière grasse);
- les prix de soutien auxquels la CCL achète la poudre de lait écrémé et le beurre aux transformateurs (en vertu du Programme d'offre d'achat);
- le subside fédéral, qui est payé directement aux producteurs.

Prix cible : Le gouvernement fédéral fixe le prix cible au quintal (à l'hectolitre après la conversion du Canada au système métrique) de lait sur une base annuelle. Le prix cible est une somme d'argent qui, selon le gouvernement, assure aux producteurs efficaces un rendement équitable pour leur travail, leurs coûts en espèce et leur investissement. En 1975, on calcule le prix cible en faisant appel à la « formule d'ajustement des revenus ». Le prix cible porte bien son nom : il est une cible ou un objectif (de revenu brut) auxquels les producteurs efficaces devraient pouvoir prétendre.

Prix de soutien : Les prix de soutien (parfois appelés « prix planchers ») sont les prix à la livre (ultérieurement, au kilogramme) auxquels la CCL offrira à des transformateurs d'acheter ou de vendre du beurre ou de la poudre de lait

écrémé. Les prix de soutien relèvent du Programme d'offre d'achat qui, suivant deux types de plans, a pour objet de retirer les produits excédentaires du marché. Ils servent de prix de référence au commerce en gros des produits laitiers et influencent indirectement le prix de gros de tous les produits laitiers issus de la transformation. Ces prix sont fixés de manière à assurer un revenu qui se veut équitable aux producteurs et aux transformateurs.

Selon le **plan A**, lorsque, pour l'année en cours, l'on juge que l'offre de beurre et de poudre de lait écrémé est excédentaire par rapport aux besoins du marché intérieur, la CCL achète tous les stocks que lui cèdent les transformateurs et les exporte sur le marché mondial. Le beurre du plan A est conditionné en blocs de 50 lb (ultérieurement, 25 kg).

Selon le **plan B**, pour éliminer les stocks excédentaires temporaires (et saisonniers) de beurre détenus par les transformateurs, la CCL achète du beurre auprès de transformateurs particuliers et le revend à ces mêmes transformateurs plus tard dans l'année, lorsque la production est redevenue inférieure à la demande. Le beurre ainsi négocié est le plus souvent en emballages de 1 lb (0,45 kg), mais il vient aussi en blocs de 50 lb que le transformateur reconconditionne en emballages de 1 lb lorsqu'il les rachète. Les conditions en vertu desquelles la CCL achète les produits dans le cadre des plans A et B évoluent au cours des années.

Le processus est le suivant.

- La CCL établit un revenu cible considéré comme un revenu équitable pour les producteurs selon les conditions du marché.
- Elle fixe le prix (en \$ par quintal de lait) qui sera censé dédommager les transformateurs des coûts engagés pour transformer le lait en beurre et en poudre de lait écrémé et leur permettre de retirer un juste retour sur investissement (la marge théorique des transformateurs).
- Elle détermine quelle quantité de beurre et de poudre de lait écrémé peut être produite à partir du lait. Elle fixe ensuite les prix de soutien de manière à ce qu'ils rapportent le revenu cible approprié aux producteurs, après déduction de la marge théorique des transformateurs et ajout du subside fédéral direct.

En d'autres mots, les producteurs touchent le revenu cible par l'intermédiaire du subside fédéral (uniforme d'un bout à l'autre du pays) et des revenus tirés du marché (variables d'une province à l'autre suivant la marge théorique des transformateurs et les prix du lait de transformation négociés par leurs offices du lait respectifs).

En réalité, le subside fédéral, qui est versé directement aux producteurs laitiers, est considéré comme une subvention à la consommation. Sans lui, les producteurs devraient obtenir un revenu équivalent du marché – par des hausses appropriées – pour obtenir le prix cible.

Je me souviens, lorsque je suis devenu membre de la Commission, aux alentours de février 1970, je ne connaissais pas les procédures internes, mais Cliff Barry nous a faits venir dans son bureau, Jules Thibodeau et moi, et nous a dit qu'il demanderait une augmentation de 0,10 \$/q (0,23 \$/hl) de lait. J'étais le nouveau venu et, du haut de mes 37 ans, je ne me serais pas risqué à faire des commentaires. Toutefois, Jules est venu me rejoindre plus tard. Il s'est assis et il m'a dit : « Ellard, je ne suis pas très content. Je ne crois pas que ce soit une augmentation suffisante. » Alors, je lui ai dit : « Pourquoi n'avez-vous rien dit? » Il m'a répondu : « Parce que, ici, ça s'est toujours fait comme ça. Cliff fait une proposition et nous sommes censés l'accepter. »

Alors j'ai dit à Jules que j'étais prêt à retourner en discuter avec Cliff, ce que nous avons fait. Cliff nous a dit que la nuit portait conseil et qu'il nous en reparlerait. Le lendemain, il nous a fait venir et nous a dit qu'il n'avait pas très bien dormi. « Mais, a-t-il poursuivi, si vous, les gars, pensez vraiment que nous devrions augmenter davantage le prix, alors je veux bien y réfléchir. » Nous nous sommes finalement entendus cette année-là sur une augmentation de 0,25 \$/q (0,57 \$/hl) au lieu de 0,10 \$ (0,23 \$). Et après cela, Cliff a davantage tenu compte de nos avis.

— Ellard Powers, 2004, deuxième président de la CCL

La juste part des agriculteurs

Le gouvernement s'adonnait à d'importantes dépenses et je voulais que les agriculteurs aient leur juste part. Alors nous, à la CCL, avons mis de l'avant des prix de soutien qui, pensions-nous, étaient équitables et en avons fait part au sous-ministre de l'Agriculture, Syd Williams. La majoration prévue était importante : 1 \$ et M. Williams nous a tout simplement dit qu'il ne pouvait « pas la cautionner ». « Je ne la recommanderai pas », nous a-t-il dit. Je lui ai répondu : « Écoutez : faites-en ce que vous voulez, mais Eugene [Whelan, ministre de l'Agriculture] doit la voir. » « D'accord, a-t-il rétorqué. Je vais la lui montrer, mais en lui recommandant de la refuser. » « C'est cela », lui ai-je finalement répondu. De toute façon, il la transmittait au ministre qui, contre toute attente, l'accepta : « Oui, ce chiffre me convient. »

« Entre-temps, dans les coulisses, nous étions très actifs auprès d'autres ministres pour les rallier à cette augmentation car Eugene aurait besoin d'appuis. Otto Lang qui, à ce moment-là, était ministre de la Justice et procureur général du Canada, n'était pas copain-copain avec Eugene et avait tendance à contrer nombre de ses propositions. Nous lui avons donc glissé un mot sur le projet, et il a accepté de le cautionner. Lorsque l'augmentation a été soumise au vote, M. Lang l'a approuvée et Eugene a tout de suite commencé à se plaindre de ce qu'il prenait pour un rejet. En fait, il n'avait pas écouté la réponse, présumant qu'elle serait négative. Derrière lui, nous tentions par tous les moyens d'attirer son attention pour l'interrompre : « Eugene! Eugene! Il a dit oui. Nous l'avons! Arrêtez! »

— Ellard Powers, 2004, deuxième président de la CCL

Au moment d'ajuster les prix, le président de la CCL fait ses recommandations au ministre de l'Agriculture qui transmet les propositions au Cabinet pour approbation. (Cela changera dans les années 1990.) Les augmentations sont soumises à considération *non pas* par simple formalité, mais aux fins de discussion.

M. Powers se rappelle que, durant son mandat, de 1973 à 1976, la CCL possédait une petite division économique à laquelle il demandait d'élaborer une proposition de prix qui tiendrait compte de l'inflation tant au niveau de la ferme qu'à celui de la transformation. Il se rappelle également de consultations sur les prix auprès du Comité consultatif qui, à l'époque, possédait en son sein deux transformateurs. « Je me rappelle que les membres du comité avaient des rapports très harmonieux, dit-il. Bien sûr, les PLC étaient très impliqués même s'ils n'étaient jamais contents des prix ou de la manière dont ceux-ci étaient fixés²³. »

Le système a des ratés. Certaines recommandations de majorations passent plus facilement que d'autres. L'année 1974, par exemple, en est une de forte inflation, et Ellard Powers est déterminé à améliorer le sort des agriculteurs.

LA GESTION DE L'OFFRE FAIT SON CHEMIN

LA FORMULE D'AJUSTEMENT DES REVENUS DE 1975

Le plan provisoire et le système du quota de mise en marché ont insufflé une certaine stabilité et une certaine unité au marché. Les coûts des aliments pour animaux et de la main-d'œuvre agricole sont suivis de près et pris en compte lorsque, chaque année, vient le moment de fixer le prix cible. Cependant, les revenus des producteurs étant toujours faibles, l'alarme est sonnée lorsque, en 1973, les importations de beurre doublent. Le Canada ne produit pas suffisamment de lait de transformation pour satisfaire à ses besoins. Le prix cible du lait de transformation est ajusté trois fois pendant l'année laitière 1973–1974 et quatre fois pendant celle de 1974–1975 pour compenser la montée des coûts d'exploitation des fermes²⁴. Gêné par cette situation, le ministre de l'Agriculture, Eugene Whelan, demande à la CCL et aux PLC de joindre leurs efforts à ceux des provinces pour mettre sur pied

un système dont les revenus suivront plus étroitement les coûts de production. Il veut une méthode de fixation du prix cible plus transparente.

Le résultat de cette collaboration est la formule d'ajustement des revenus, un grand tournant dans l'histoire du secteur du lait de transformation et un accomplissement majeur. La nouvelle formule, qui entre en vigueur le 1^{er} avril 1975, est basée sur :

1. les indices des coûts de production du lait de Statistique Canada (comprenant notamment les frais vétérinaires, les coûts des aliments pour animaux et les réparations de la machinerie), ayant une valeur pondérée de 45 %;
2. les coûts de main-d'œuvre de la production du lait indexés selon l'indice des prix à la consommation, ayant une valeur pondérée de 35 %; et
3. un facteur indéterminé discrétionnaire qui permet au ministre de l'Agriculture de prendre des circonstances extraordinaires en compte dans l'établissement du prix (valeur pondérée de 20 %). Dans la pratique, il ne sera jamais utilisé.

En annonçant la formule, le gouvernement porte le prix cible à 11,02 \$/q (24,99 \$/hl) de lait – soit un bond de 1 \$/q (2,27 \$/hl) par rapport au précédent prix de 10,02 \$/q (22,72 \$/hl). Le nouveau prix cible devient le prix cible de base.

Dès lors, si l'application de la formule donne une augmentation de plus de 4 % par rapport au prix cible de base, un ajustement du prix est automatiquement appliqué. Selon le ministre Whelan, « il devrait être clair que l'application de la formule peut mener à une augmentation ou à une diminution des revenus ».

Les Producteurs laitiers du Canada font pression depuis assez longtemps pour que soit adoptée une formule basée sur les coûts de production. « La formule annoncée était différente de celle que nous voulions, mais elle représentait quand même un accomplissement majeur », de dire Richard Doyle, directeur général des PLC. « Elle arrivait au bon moment, et le potentiel d'augmentation de la production de lait était énorme. »

Cette formule d'ajustement des revenus constitue le troisième pilier du système de gestion de l'offre. Les PLC décriront plus tard ces trois éléments comme les « trois pieds du tabouret de traite » du système de gestion de l'offre.

Formule d'ajustement des revenus

Base

Le prix de \$11.02 le cent livres annoncé le 1^{er} avril 1975, est utilisé comme Base de Revenu.

Composants de la formule

a) Indice des prix d'entrée au comptant

| Entrée | Indices des prix correspondants de l'Indice de prix des entrées dans l'Agriculture (Statistique Canada) | Poids (%) |
|--|---|-----------|
| Grains, concentrés, détritrus | 16 % ration laitière | 13,4 |
| Frais d'élevage | Insémination artificielle | 0,6 |
| Médecine vétérinaire | Indice de matériaux et services divers | 7,8 |
| Dépenses de bétail diverses | | |
| Transport et frais divers | | |
| Réparations de machines et dépenses d'auto | Réparation de machines | 3,1 |
| Essence et huile | Produits de pétrole | 2,0 |
| Louage de machines | Travail sur commande | 0,4 |
| Chaux et engrais | Engrais | 3,1 |
| Graines et plantes et autres dépenses de récolte | Graines | 1,9 |
| Réparations de terrain et de bâtiments | Réparation de bâtiments | 1,4 |
| Taille réelle et assurance | Taille réelle | 2,8 |
| Électricité et téléphone | Électricité | 1,9 |
| Louage des ouvriers | Louage de valets de ferme – salaire mensuel | 6,6 |
| Total des items à prix comptant | | 45,0 |

Explication de la formule d'ajustement des revenus. Extrait du Rapport annuel 1975-1976 de la Commission. Source : Commission canadienne du lait

1. Le premier, les contrôles à l'importation, est déjà en place.
2. Le deuxième, la planification de la production, est mis en œuvre par le CCGAL par l'intermédiaire du plan provisoire et du QMM.
3. Et enfin, le troisième, une formule d'établissement des prix, détermine le niveau des revenus des producteurs.

La nouvelle formule est la grande nouvelle que le gouvernement fédéral communique en 1975 dans l'annonce de sa politique laitière. Mais le fait que cette politique demeurera en place pendant cinq ans est aussi une grande nouvelle. « C'est un délai qui devrait fournir suffisamment d'assurance aux producteurs en ce qui a trait à leurs décisions d'investissement [...] le gouvernement a pris des mesures afin de leur fournir cette assurance, surtout en ce qui concerne les revenus des producteurs, et afin d'éviter le genre d'incertitudes créées tout récemment par l'augmentation rapide des coûts de production », déclare le ministre Whelan aux représentants de l'industrie²⁵.

Le gouvernement fait savoir explicitement qu'il veut que les producteurs tirent de plus en plus leurs revenus du marché et non des coffres de l'État. Pour ce faire, il annonce qu'il n'augmentera pas le subside direct par unité de production de lait ou de crème, ni le total des dépenses, au-delà des niveaux établis. « Par conséquent, la gestion des approvisionnements du lait et de la crème

représentera une partie importante de la nouvelle politique », poursuit le ministre Whelan²⁶.

La formule d'ajustement des revenus demeurera en application jusqu'en 1988, alors qu'elle sera remplacée par la formule de calcul des coûts de production²⁷.

RÉDUCTIONS DE QUOTA DE 1976

En 1975, alors que la formule d'ajustement des revenus est en place et que le marché intérieur et le marché international se rétablissent des effets de la pénurie de protéines, les perspectives d'avenir pour le lait de transformation connaissent une embellie. Le système regorge de quota – les primes visant à inciter les provinces à adhérer au plan national ayant été distribuées en abondance – et il y a de l'argent à faire. Le prix des aliments pour animaux est à la baisse et une saison agricole idéale s'annonce à l'horizon. Les agriculteurs canadiens se dotent d'une plus grande capacité de production de lait de transformation et celui-ci commence bientôt à couler à flot. Une majoration des prix à la consommation des produits laitiers s'ensuit.

Et l'impensable arrive. Le marché est inondé d'une surabondance de produits. « Ce que tous avaient jugé impossible s'était pourtant produit », se souvient Richard Doyle des PLC. « La

Contexte des négociations sur la formule d'ajustement des revenus

Dans les mois qui ont précédé l'annonce du 1^{er} avril, la formule a fait l'objet d'intenses négociations entre le personnel de la CCL et les organisations de producteurs aux paliers national et provincial.

La CCL, les PLC et les offices du lait de l'Ontario et du Québec s'entendaient pour baser leurs calculs sur les mêmes données de 1970–1972. Les questions des coûts en espèces et des coûts en capital ne prêtaient pas à controverse. Par contre, celle des revenus de la main-d'œuvre provoquait de vifs débats.

La CCL, dans sa proposition au Cabinet, avait basé ses calculs de la valeur du travail des agriculteurs et de leur famille selon le taux horaire industriel moyen. C'était ce que, par exemple, des employés d'usine auraient gagné. Mais les PLC et le Québec utilisaient le taux horaire moyen d'une main-d'œuvre spécialisée telle que les plombiers ou les électriciens.

La proposition de la CCL préconisait donc un prix global de 10,54 \$/q (23,90 \$/hl) et les agriculteurs ont ramené leur demande à 11,50 \$/q (26,08 \$/hl). Initialement, ils réclamaient davantage. On m'a dit que, pour sortir de l'impasse, le ministre André Ouellet avait, à une réunion du Cabinet, suggéré de « couper la poire en deux ». Les ministres fédéraux et les députés du Québec suivaient très attentivement ces négociations. Et c'est ainsi que nous avons abouti à un prix de base de 11,02 \$/q (24,99 \$/hl).

Cela signifiait que les revenus de la main-d'œuvre avaient été établis quelque part entre le taux industriel et le taux de la main-d'œuvre spécialisée.

En bout de ligne, grâce à ces négociations, les agriculteurs ont vu leurs revenus annuels augmenter de quelque 50 millions de dollars.

— Raymond Cloutier, 2004, ancien économiste à la CCL

formule d'ajustement des revenus avait ouvert des perspectives de rentabilité plus grande. Alors tous s'y sont mis. Il y avait une abondance de quota dans le système. Une seule année de ce régime et vlan! C'est aussi simple que cela. Tous les éléments étaient réunis. Prix, météo favorable, ambition des agriculteurs de produire. . . Personne n'avait cru cela possible. Le moteur de la production n'était pas la disponibilité des quotas, mais le prix élevé que le producteur pouvait obtenir pour son lait », de remercier M. Doyle.

Les commissaires de la CCL savent d'avance que le marché fera face à un surplus et essaient d'endiguer le flot. Mais sans succès.

« Pendant tout l'hiver, nous savions que nous allions tout droit vers la catastrophe », se souvient Ellard Powers, qui présidait la CCL à cette époque. En avril 1975, le CCGAL consent à réduire le QMM national de 7,5 % et, ultérieurement, de 5 %. « Mais il y avait encore trop de quota dans le système. Nous avons demandé

Nous avons manqué de matière grasse au début des années 1970, ce qui voulait dire que nous ne produisions pas suffisamment de lait pour couvrir nos besoins. Pour décider les autres provinces à adhérer au plan global, nous avons consenti de généreux QMM et évidemment, par la suite, ceux-ci se sont révélés plus gros que nos besoins. Mais, sur le coup, nous n'avions pas conscience du danger. Nous n'étions pas encore suffisamment rodés au système. En outre, au milieu des années 1970, les personnes les plus versées en la matière étaient d'avis que nous ne serions jamais capables de combler nos besoins en produits laitiers avec notre seule production, du moins pas de si tôt. On croit qu'on sait quelque chose pour se rendre finalement compte que c'était une illusion.

— Ellard Powers, 2004, deuxième président de la CCL

Nous avons soutenu les réductions. Nous avons soutenu le ministre de l'Agriculture. Nous avons soutenu la CCL. Nous savions que le système produisait trop de lait et voyions les inventaires de poudre de lait écrémé s'entasser. En vertu du marché conclu entre la CCL, le gouvernement et les agriculteurs, ceux-ci devaient assurer le contrôle de la production. Du point de vue de la politique laitière, le Conseil national de l'industrie laitière jugeait très préoccupante cette production excédentaire qui s'entassait dans les entrepôts et créait une situation manifestement insoutenable. Nous doutions que le marché fût capable d'absorber ces surplus.

— Kempton Matte, 2004, ancien président et directeur général du Conseil national de l'industrie laitière

au CCGAL de les réduire d'un 10 % additionnel. Il a refusé. Nous avons ensuite demandé à ses membres de réexaminer la question pour voir si on ne pourrait pas exercer cette ponction sur les allocations provinciales individuelles, et la réponse fut la même. Nous nous sommes donc armés de patience. Je me rappelle encore l'inquiétude ambiante. Nous n'avions plus qu'à attendre et voir les surplus s'entasser. Les données de production étaient toujours décalées de six à huit semaines. Alors nous avons attendu qu'il soit temps de ramasser les pots cassés. »

Mais, en avril 1976, la compétence concernant cette question est retirée à la CCL et au CCGAL. « Le ministère des Finances a décidé d'intervenir », se souvient M. Powers. « La production tournait à plein et le gouvernement s'alarmait devant la montée des coûts de stockage des surplus de poudre de lait écrémé. Si ma mémoire est bonne, nous n'en étions plus à demander aux provinces de réduire leur production, mais nous leur disions « voici ce qu'il faut faire ».

M. Powers se souvient de la création d'un comité gouvernemental spécial devant examiner les statistiques de la CCL. « J'en étais membre, mais sans grande influence, dit-il. Le comité a examiné tous nos chiffres : ce que cela coûtait au gouvernement de frais d'entreposage, les pertes réalisées à l'exportation, etc. Puis il a pris les chiffres de production de l'année précédente et les a comparés aux besoins courants du marché. Résultat : une réduction des quotas de 18 %. » Ceux-ci passent alors de 425,6 millions de livres (193 millions de kilogrammes) de matière grasse à 351,7 millions de livres (159,5 millions de kilogrammes)²⁸.

Agitation dans l'industrie

Les réductions de quota de 1976 ont un effet dévastateur. Leur incidence n'est du reste pas la même sur tous les producteurs, créant encore plus d'agitation dans une industrie qui a fait elle-même d'importants efforts de stabilisation.

Le Québec est particulièrement touché étant donné qu'il possède le plus grand nombre de petits producteurs de lait de transformation. Pour les producteurs qui utilisent presque tout leur QMM, surtout les nouveaux venus dans la profession, cette baisse de 18 % représente une perte de production et de revenu potentielle très importante. Par comparaison, les producteurs de



Le ministre de l'Agriculture Eugene Whelan devant des producteurs laitiers en colère sur les marches du Parlement. Des policiers le protègent contre la pluie de lait et d'autres objets que lancent les manifestants.
Source : Archives/La Terre de chez nous

Les réductions de quota et les transformateurs

Les réductions de quota de 1976 furent temporairement un désastre. Elles étaient très dures et faisaient beaucoup de mal à un système relativement nouveau. Elles démontraient clairement que le QMM inemployé ne pouvait pas rester dans les limbes et, lorsque les conditions redeviendraient favorables, être mis à contribution pour faire bondir l'offre de lait. L'expérience était évidemment rude, mais éclairante. Les fabricants de fromages et les fabricants de beurre ou de poudre de lait non diversifiés étaient aux abois étant donné que leur approvisionnement de lait était réduit considérablement tandis que leur marché, surtout pour les fabricants de fromage, exigeait au moins les volumes de l'année précédente. Les usines à production diversifiée (beurre / poudre et fromage) furent sévèrement touchées dans leurs approvisionnements également, mais purent réaffecter

Attendu de pied ferme après les réductions de quota

« Le réveil était douloureux », de dire Ellard Powers qui a alors sillonné le pays dans tous les sens pour rencontrer les producteurs. Personne ne s'était porté volontaire pour l'accompagner. Mais il sentait que c'était son devoir de rencontrer les producteurs même s'il savait à l'avance qu'il lui serait difficile de raisonner des agriculteurs en colère. « Il fallait se résigner à encaisser les critiques. Je crois qu'il y avait des gens qui avaient compris, mais la réaction immédiate des provinces a été de blâmer le fédéral. C'était nous. »

Quelle était l'utilité de ces réunions? « Eh bien, me faire passer un savon! », dit-il en riant. « Non mais, sérieusement, je crois que les agriculteurs espéraient que ces réunions leur permettraient de dire leur colère au fédéral et d'amener celui-ci à revenir sur sa décision », renchérit-il. Mais cela ne s'est pas fait, même si une certaine partie du quota – 14 millions de livres – fut ultérieurement retournée au système.

« C'était très désagréable. On m'a hué et j'ai passé un mauvais quart d'heure. Mais c'était pour eux une vraie catastrophe financière et j'étais le bouc émissaire qu'ils avaient alors sous la main! »

« Je me rappelle une réunion à Nepean où, après avoir été hué, je leur avais dit : « Je comprends votre sentiment. Je suis un producteur de lait moi aussi. » Un type dans l'assistance s'est levé et m'a dit : « Ouais, mais les réductions ne vous font pas trop mal avec la belle job que vous avez! » Eh bien, à ce moment-là, je puis vous l'assurer, je ne pensais pas que j'avais un boulot si épatant que ça », de nous confier M. Powers.

certains volumes de lait de la production de beurre / poudre à celle de fromage et, d'une manière générale, maintenir leur niveau de production et d'affaires.

Ces fluctuations de la production et ces pénuries de lait dans le cas de certains fournisseurs de fromages ont fait un tort considérable à nombre de petites et moyennes fromageries. Compte tenu des pouvoirs dévolus au nouveau système de gestion de l'offre, il était clair que le contrôle de la production de lait devait se faire à la ferme. À l'avenir, l'offre de matières premières devrait égaler la demande intérieure si l'on voulait obtenir la stabilité qu'on attendait du nouveau système. Et ce, pour le bénéfice des producteurs de lait et des transformateurs.

— Carl Harrison, 2004, vice-président de la CCL

lait de consommation qui possèdent d'infimes parts du QMM ne sentent pour ainsi dire pas la réduction.

Les progrès réalisés dans la réduction des inégalités entre les producteurs de lait de consommation et les producteurs de lait de transformation sont sérieusement compromis.

Manifestation sur la Colline

Lorsque, au printemps 1976, environ 10 000²⁹ producteurs laitiers, venus principalement du Québec et de l'Ontario, organisent une manifestation sur la colline du Parlement pour protester contre les réductions de quota, M. Powers s'y rend avec le ministre Whelan. M. Powers vient tout juste d'aller parler à un producteur laitier lorsque M. Whelan est aspergé de lait. Voici comment, dans ses mémoires intitulés *Whelan: The Man in the Green Stetson* (Whelan : l'homme au stetson vert), il raconte l'incident :

Le jour de la manifestation, j'ai fait face à cette gigantesque foule de producteurs laitiers en colère, dont parmi eux de vieux amis. Comme ministre, je devais soutenir publiquement mon gouvernement même si, personnellement, je n'approuvais pas ce que nous faisons – je n'ai jamais agi autrement. Je me suis adressé à eux. J'ai dit : « Mes chers amis... », je n'ai pas pu continuer. Ils m'attendaient et, quand je fus là, on me jeta un seau de lait à la figure sous les flashes des photographes. Le lendemain, la photo du ministre ridiculement blanchi était dans tous les grands journaux du pays et, au Québec, on en riait jusque dans les villages. Mais au moins, Russell Mant, le photographe qui avait pris la photo qui s'était retrouvée dans presque tous les journaux le lendemain, s'est vu accorder pas moins de quatre prix pour la meilleure photographie de reportage de l'année.

Nombre de producteurs laitiers qui se trouvaient là – dont des amis et d'autres qui savaient que j'étais opposé à la décision – ont été scandalisés par ce qu'on m'avait fait. Ils savaient, eux, que j'étais de leur côté. Plus tard, certains m'ont demandé pourquoi je ne m'étais pas fâché lorsqu'on m'avait inondé de lait³⁰.

Le Québec est le plus durement touché par les réductions de quota. Le secteur laitier est l'élément le plus important de son économie agricole – totalisant 42 % des recettes monétaires agricoles³¹. En outre, à ce moment-là, le Québec est de loin la province qui a le plus grand nombre de producteurs de crème et de lait de transformation. Plus de 80 % de ses producteurs laitiers, soit un peu plus de 23 000, produisent de la crème et du lait de transformation. Seule l'Île-du-Prince-Édouard en a un plus gros pourcentage (93 %), mais elle ne compte qu'environ 1 400 producteurs. On comprend donc la grande colère des producteurs québécois.

Ne marchez pas sur les tulipes!

Léandre Lamoureux, un producteur de lait de transformation de Richmond, une localité des Cantons de l'Est, au Québec, avait emprunté 40 000 \$ pour acheter un quota de lait de transformation la semaine précédant les réductions. C'était beaucoup d'argent. À l'annonce de la protestation sur la Colline, il a décidé de s'y rendre. M. Lamoureux a vendu sa ferme laitière en 1987.

Nous étions six producteurs laitiers dans la voiture. Je conduisais. Nous avions décidé d'y aller ensemble. C'était un jour important et il faisait beau. Ayant garé notre voiture à Hull, nous avons traversé à Ottawa à pied en empruntant le pont Alexandra. Il y avait de l'électricité dans l'air. On sentait également beaucoup de camaraderie. J'étais persuadé qu'il y allait y avoir de la bagarre et cela ne me rassurait guère. Nous étions des milliers sur la Colline. S'il s'était produit quelque chose, cela aurait pu prendre des proportions gigantesques. Et puis il y avait des gardes de la GRC qui faisaient des rondes autour de nous et qui nous disaient de ne pas marcher sur les tulipes! Imaginez un peu!

Une foule de gaillards, dont certains portaient de lourdes masses, tournaient en rond. Certains de nous avaient également pris un petit coup avant d'y aller. Je me rappelle avoir vu des producteurs laitiers frapper sur le sol avec leur masse à quelques centimètres à peine de gendarmes qui avaient mis pied à terre. La police a voulu les arrêter, mais on leur a dit de n'en rien faire. Alors elle s'est contentée de photographier quelques agités. Le lendemain, la police est arrivée en autocar et, je le sais maintenant, a embarqué un certain nombre de producteurs laitiers de Wotton (Québec), près d'Asbestos – je me rappelle qu'ils avaient été de sacrés chahuteurs – et les a ramenés à Ottawa pour les interroger.

En attendant, je devais rembourser l'argent que j'avais emprunté, mais sans aucun revenu de production de lait additionnel. En fait, mon revenu avait diminué. Il m'a fallu cinq ans pour rembourser cette dette. C'était une époque difficile, mais nous nous en sommes tirés.



La police protège l'entrée du Parlement lors de la manifestation des producteurs en 1976.
Source : Archive/La Terre de chez nous

Nombre de producteurs laitiers par province en 1975–1976

| | Lait de transformation | Crème | Lait de consommation | Total |
|----------|------------------------|--------|----------------------|--------|
| Î.-P.-E. | 681 | 728 | 99 | 1 508 |
| N.-É. | 9 | 448 | 791 | 1 248 |
| N.-B. | 105 | 734 | 502 | 1 341 |
| QC | 22 425 | 731 | 4 828 | 27 984 |
| ON | 8 151 | 3 519 | 8 679 | 20 349 |
| MB | 309 | 4 789 | 1 525 | 6 623 |
| SK | 444 | 7 663 | 513 | 8 620 |
| AB | 1 370 | 8 241 | 930 | 10 541 |
| C.-B. | 40 | 225 | 1 354 | 1 619 |
| CANADA | 33 534 | 27 078 | 19 221 | 79 833 |

Pour aider à calmer la tourmente, le ministre de l'Agriculture redonne ultérieurement une partie du QMM perdu. Le 19 octobre 1976, Eugene Whelan annonce que 14 millions de livres (6,4 millions de kilogrammes) de QMM³² seront réintégrées au système, le portant ainsi à environ 366 millions de livres (166 millions de kilogrammes) de matière grasse, soit 4 % de la baisse de 18 % du QMM pratiquée en avril³³.

Il y a toutefois une réserve et celle-ci causera beaucoup de consternation parmi les provinces et les producteurs. « Les quotas supplémentaires seront alloués aux provinces conformément aux parts de marché actuelles. Cependant, au sein de chaque province, ces quotas devront être distribués de façon à aider les producteurs les plus durement touchés par les changements dans les niveaux de production requis pour cette année et dont les besoins en quotas supplémentaires sont les plus criants », précise en effet le ministre.

C'est une année difficile pour l'industrie laitière du Canada, la CCL qui se cherche encore et les gens qui sont à l'origine de la politique laitière fédérale.

Le syndicalisme agricole québécois mena une vigoureuse campagne de manifestations contre le gouvernement canadien et contre cette réduction du quota. Mais, paradoxalement, les deux fédérations de producteurs appliquèrent intégralement les dispositions prescrites au niveau individuel, ne se servant pas des responsabilités obtenues dans la gestion du système pour tenter d'en bloquer le fonctionnement. La profession faisait un partage très net entre les revendications syndicales et le rôle d'administration de la politique qui lui était dévolu, d'un côté faisant bien valoir aux producteurs que la source du problème était à Ottawa et, de l'autre, montrant aux autorités gouvernementales sa capacité à prendre ses responsabilités en toutes circonstances dans la gestion du marché.

— D.M. Gouin et M. Morisset, *Vingt ans de contingents laitiers : l'expérience canadienne*, INRA, Cahiers d'économie et sociologie rurale, 1988, n° 7, p. 46

Le rétablissement d'une partie du QMM retranché devint un sujet presque aussi controversé que les réductions elles-mêmes. Le gouvernement fédéral demandait avec insistance que ce quota soit attribué aux producteurs qui en avaient le plus besoin, c.-à-d. ceux qui avaient des difficultés financières. Il va sans dire que ce n'était pas une mince tâche. Les offices provinciaux ont sans doute dû s'inspirer de Salomon pour y parvenir.

— Peter Oosterhoff, 2004, producteur laitier de l'Ontario et ancien président des PLC



Efforts pour maîtriser la foule pendant la marche des agriculteurs en 1976 après l'annonce de réductions massives du quota par le gouvernement fédéral. Source : Archives/La Terre de chez nous

Communiqué d'Agriculture Canada

Sujet : Ajustements au Programme laitier

OTTAWA, le 19 octobre 1976 – Le ministre de l'Agriculture, Eugene Whelan, a aujourd'hui annoncé les ajustements qui seront apportés au Programme laitier 1976–1977. « Lors de l'annonce du Programme laitier 1976–1977 en avril dernier, j'ai mentionné que les producteurs laitiers auraient la difficile tâche d'ajuster leur production afin que les approvisionnements de lait de transformation correspondent à la demande », a affirmé M. Whelan.

« La réduction de la production laitière, rendue nécessaire, a affecté tous les producteurs laitiers et certains d'entre eux en ont particulièrement souffert. J'éprouve une grande confiance envers nos producteurs laitiers et envers notre système de gestion des approvisionnements pour le lait de transformation. L'année dernière, cependant, ce système n'a pas fonctionné comme il aurait dû; les producteurs laitiers ont produit trop de lait. Deux facteurs, tous deux échappant à notre contrôle, ont grandement contribué à la situation. Tout d'abord, le bon état des pâturages et les bonnes récoltes céréalières de 1975 ont fait augmenter la production laitière. Ensuite, il nous a été impossible de vendre nos surplus à l'extérieur du Canada en raison de la faiblesse du marché mondial pour les produits laitiers. »

« Cette année, il nous a fallu réduire les quotas et imposer des retenues sur la production qui dépassait les besoins du marché intérieur. Les producteurs laitiers canadiens ont collaboré avec succès à cet effort de réduction. Grâce à leur coopération, notre système de gestion des approvisionnements fonctionne à merveille et la production est maintenant sous contrôle [...] ».

La CCL rencontrera sous peu les agences provinciales afin de discuter de l'allocation de quotas supplémentaires, qui sera décidée en fonction des critères suivants :

- les producteurs qui ont expédié entre 85 et 105 % de leur quota de 1974–1975 au cours de l'année 1975–1976 et dont les quotas de 1976–1977 sont en-deça de leurs allocations pour l'année 1974–1975;
- les producteurs qui se sont joints au marché laitier l'année dernière en s'attendant à maintenir, ou même à augmenter, le niveau de production qu'ils avaient en 1975–1976;
- les autres cas individuels qui méritent une attention particulière; [...]

On s'attend à ce que les quotas supplémentaires non utilisés par les producteurs soient retirés du système à la fin de l'année laitière 1977–1978, que le transfert des nouveaux quotas entre producteurs soit interdit jusqu'en avril 1978 et que les agences provinciales retirent une portion de tout autre quota transféré entre producteurs³⁴.

GILLES CHOQUETTE FAIT IRRUPTION SUR LA SCÈNE DE LA CCL

En août 1976, le ministre de l'Agriculture, Eugene Whelan, appelle Ellard Powers à son bureau. M. Powers a fait plusieurs séjours à l'hôpital pour des troubles cardiaques au cours des douze derniers mois et vient à peine de reprendre ses fonctions après un triple pontage. Les réductions de quota d'avril 1976 l'ont beaucoup affecté, et sa santé s'en est lourdement ressentie. Il est clair que, à la longue, sa fonction lui est néfaste et qu'il est temps qu'il passe la main. « Eugene a commencé par me parler de ma santé, puis il m'a dit que je devrais faire davantage attention à moi, ce que je pourrais faire si je devenais vice-président », se rappelle M. Powers. M. Powers a offert sa démission au moment des réductions, « mais Eugene, dit-il, n'a pas voulu en entendre parler. Je connaissais cependant suffisamment la politique pour savoir qu'il fallait que quelqu'un démissionne. J'ai dit à Eugene : « Je DOIS démissionner. » Il m'a répondu : « Pas question! Ce n'est pas ta faute. »

Mais M. Powers pense que, s'il accepte la vice-présidence, ce sera injuste pour le nouveau président. « J'ai donc dit à Eugene : Je ne peux pas être le vice-président. Ce ne serait pas juste pour mon successeur d'avoir sous ses ordres l'ancien président. » M. Whelan offre à M. Powers un poste à la Société de crédit agricole, mais il décline cette offre. « Je me souviens très bien, j'ai dit : « je suis venu ici pour une tâche précise et c'était de mettre en place la gestion de l'offre. Nous l'avons! Et je crois que cela va continuer de bien aller sans moi. » « Je crois qu'il était déçu, mais j'avais vu beaucoup de gars venir à Ottawa en laissant tomber leur entreprise. Et lorsqu'ils avaient fini au gouvernement, ils se retrouvaient devant rien. Je me rappelle à un moment donné que Cliff [Barry] m'avait dit que je devrais vendre ma ferme. Et j'avais juré que je ne ferais jamais cela. Je suis donc revenu à mon métier d'agriculteur. »

Le 11 novembre 1976, le ministre Whelan choisit son chef de cabinet Gilles Choquette, âgé de 46 ans, comme troisième président de la CCL. M. Choquette a été élevé dans une ferme laitière du Québec, a un diplôme en agriculture de l'Université de Montréal et a travaillé pour les Producteurs laitiers du Canada. Il est foncéur, intelligent et ambitieux. Il laisse une empreinte durable sur l'industrie.

Je décrirais Gilles Choquette en disant que c'était un colosse. Les intérêts des producteurs de lait lui tenaient sincèrement à cœur. Je l'ai vu prendre beaucoup de décisions difficiles qui ont été bénéfiques pour les exploitants de fermes laitières, que ça leur plaise ou non. Il avait ses défauts : il était exubérant, autoritaire et intimidant. Mais il fallait un taureau pour mener les bœufs.

Sa contribution? Il a aidé à contrôler l'industrie à une époque où il n'y avait aucune réglementation pour les fermes. Il a poussé l'industrie à changer sa gamme de produits. Les gens l'adoraient ou le détestaient, mais il faisait toujours son boulot. Il a été accusé de favoriser le Québec, mais je l'ai vu prendre des décisions qui ont fait se lever de colère les agriculteurs québécois. C'était un gars très puissant de son temps.

— Kempton Matte, 2004, ancien président et directeur général du Conseil national de l'industrie laitière

En fait, Gilles était la personne qu'il fallait pour ce travail. Tout d'abord, il a poussé l'industrie à produire du lait évaporé et de la poudre de lait entier pour le marché d'exportation, ensuite, une fois que cela s'est terminé, il nous a convaincus de passer à d'autres produits transformés. Je me rappelle clairement du moment où Gilles a dit aux coopératives : « Le marché du lait évaporé et celui de la poudre de lait entier ont disparu. Maintenant nous devons produire du lait pour faire du fromage. On ne peut pas simplement produire de la poudre. » Et au Québec, nous avons accepté de payer une prime pour que du lait soit transformé en fromage.

Les producteurs du Québec ne sont pas timides. Aux assemblées ils parlent franchement et posent toujours beaucoup de questions à ceux qui prennent la parole. Eh bien, quand Gilles se levait, il remuait l'assemblée. En fin de compte, beaucoup de personnes n'avaient pratiquement pas de réponses aux questions dont Gilles les bombardait. Il a favorisé une nouvelle façon de penser au Québec.

— Michel Beauséjour, 2005, directeur principal, Fédération des producteurs de lait du Québec

C'était de toute évidence la personne qu'il fallait à ce moment-là. Il fonçait dans le tas jusqu'à ce qu'il obtienne ce qu'il voulait. Il s'est débarrassé des surplus de poudre de lait écrémé. Il a aidé l'industrie à se diversifier. Il a réussi à intéresser les transformateurs de lait à la fabrication de fromages fins. Avec du recul, on peut penser que certains des programmes qu'il a mis en place étaient contestables. Mais au moins, il se faisait quelque chose. Les produits laitiers étaient utilisés de nouvelles façons.

— Chuck Birchard, 2004, ancien directeur des Politiques, des communications et de la planification stratégique de la CCL

Il n'y a aucun doute qu'il faisait avancer les choses. Que les gens soient d'accord avec lui ou non, il agissait. Il s'occupait de tout, il était à la fois président et directeur. Il a fait en sorte que l'industrie aborde des problèmes qui devaient être réglés. Avec lui, il s'en passait des choses. Je sais qu'il pouvait être trop énergique, mais j'ai de bons souvenirs de Gilles. J'étais un jeune homme de 21 ans quand il est entré à la Commission.

Il a élargi le champ d'activités de l'industrie. Il a fait démarrer l'exportation. Il a trouvé les fonds nécessaires pour construire des usines au Québec, qui était le meilleur endroit pour les installer. Il était insensé de les mettre ailleurs qu'au Québec. Le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard étaient les deux seules provinces à avoir une production qui excédait la demande provinciale. Il a travaillé fort à l'intégration et a mené à bonne fin le processus de retenue sur l'écémage du lait de consommation en fournissant de bons arguments (voir page 67).

Gilles a joué un rôle clé dans l'histoire de la CCL. Il a livré de dures batailles. Mais une fois qu'on a gagné quelques batailles, ça devient plus facile. Grâce à Gilles, nous pouvions voir dans quelle direction nous allions. Certes, il contrariait les gens qui le trouvaient casse-pieds. Mais c'était le début de la gestion de l'offre et il fallait que les choses avancent. Et Gilles les faisait avancer.

— Richard Doyle, 2004, directeur général, Producteurs laitiers du Canada

LE COMITÉ CONSULTATIF DANS LES ANNÉES 1970

Depuis sa création jusqu'au milieu des années 1970, le Comité consultatif joue, avec ses neuf membres, un rôle actif dans les activités de la CCL. Les procès-verbaux indiquent que le comité surveille étroitement et continuellement les activités de la Commission en matière d'exportation, d'importation, de politique à long terme, de contingentement et d'établissement des prix – pour ne nommer que quelques-uns de ses champs d'intérêt. Après la constitution du CCGAL, en 1970, le Comité consultatif contribue également à l'établissement des ordres du jour de cette instance. En 1976, il commence cependant à s'interroger sur sa propre utilité. Ses membres sont déçus de ce que, semble-t-il, le comité est devenu un « lieu d'échange de rapports » plutôt qu'un groupe vers lequel la CCL devrait se tourner pour demander conseil sur l'élaboration de politiques³⁵. Bien que le mandat du comité soit vaste, on lui confiait volontiers des questions particulières telles que l'établissement des prix de soutien, la production



Gilles Choquette, président de la CCL de 1976 à 1986.
Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

laitière et les exportations. Mais il est clair que le CCGAL l'a supplanté dans ce rôle.

« Avec la création du CCGAL, le rôle du Comité consultatif a énormément changé. Il est important qu'on lui confie un nouveau mandat et ce, dans l'intérêt de la Commission et du Comité », peut-on lire dans le procès-verbal de la réunion du 17 juin 1976. C'est pourquoi le comité demande une redéfinition de son rôle. Au mois d'octobre suivant, dans le rapport final établi par un membre du comité, Ken McKinnon, avec l'aide d'autres membres, trois recommandations sont énoncées :

1. l'objectif du comité devrait être d'examiner, de concert avec la CCL, la stratégie et les problèmes de l'industrie laitière « bien avant » de prendre toute décision à leur sujet;
2. la tenue de réunions régulières n'est pas nécessaire, mais le comité ne doit pas se rencontrer moins de quatre fois par an;
3. le comité doit être constitué de représentants des secteurs de la production et de la transformation d'un bout à l'autre du Canada.

Il y a un hiatus dans les activités du comité de 1977 à 1980. En 1980, le ministre de l'Agriculture renouvelle entièrement la composition de celui-ci.

LA POLITIQUE LAITIÈRE CONTINUE D'ÉVOLUER

L'industrie laitière se rétablit quand même assez rapidement des réductions de quota de 1976. Tout de suite après celles-ci, un sous-comité du CCGAL est créé pour examiner le *Plan global provisoire de commercialisation du lait* et l'*Entente sur l'ajustement interprovincial des contingents de mise en marché*. La mission du sous-comité est de déterminer ce qui est allé de travers et doit être redressé. Les producteurs de lait de transformation du Québec et du Manitoba s'inquiètent particulièrement de la manière dont les ajustements seront faits entre les provinces. Le sous-comité examine les immobilisations des producteurs, la taille minimale des industries laitières provinciales, la base d'éventuels ajouts de QMM et d'autres questions connexes. Il se réunit pour la première fois en mai 1976 et élabore une nouvelle entente sur les ajustements interprovinciaux qui est signée par toutes les provinces en 1977. Le

plan provisoire est réexaminé plus en profondeur quelques années plus tard par un autre sous-comité.

Pendant ce temps, le CCGAL continue de se débattre avec toutes sortes de problèmes d'importance diverse en plus des deux enjeux majeurs que sont le QMM et la politique nationale : retenues (intra-quota, hors quota), exportations, conversion au système métrique, allocation des quotas au volume plutôt qu'à la quantité de matière grasse, diversification des produits, intégration du lait de consommation et du lait de transformation,

Entente sur l'ajustement interprovincial des contingents de mise en marché et sur les méthodes d'accroissement et de diminution du contingent total de mise en marché, 1977

Absentes de l'entente de 1974, les provinces de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick adhèrent à celle-ci. Autres changements apportés par cette entente :

Le terme contingent total de mise en marché désigne maintenant la somme des besoins nationaux estimés, une marge appropriée et toutes les quantités supplémentaires nécessaires à l'application d'allocations spéciales.

Les besoins nationaux estimés désignent maintenant la quantité de matière grasse, calculée sur la base d'une campagne laitière complète, que doit produire le pays pour répondre aux besoins du marché en produits laitiers de transformation. Cette quantité doit être déterminée en tenant compte des exportations et des importations prévues, des stocks d'entreposage de produits laitiers de transformation et de la quantité de matière grasse que l'on compte récupérer avec la normalisation de la teneur en matière grasse du lait de consommation.

Le terme marge désigne maintenant la quantité de contingent total de mise en marché qui dépasse les besoins nationaux estimés, moins les quantités supplémentaires prévues à la clause D2 (crédits spéciaux). Elle ne doit en aucun cas dépasser 10 pour cent ou être inférieure à 5 pour cent du contingent total de mise en marché.

Dispositions spéciales pour les ajustements interprovinciaux (aussi connues sous le nom de « clause du lait de consommation ») : les échanges interprovinciaux de contingents ne peuvent abaisser le CMM d'une province à moins de 20 pour cent de ses ventes de lait de consommation.

Exigences minimales pour l'I.-P.-É : le contingent provincial de l'I.-P.-É ne sera pas réduit s'il est à un niveau égal ou inférieur à 6,5 millions de livres (2,9 millions de kg) de matière grasse³⁶.

saisonnalité de la production laitière, allocation de croissance, manque d'uniformité du test de matière grasse d'une province à l'autre... la liste est longue.

LA RETENUE SUR L'ÉCRÉMAGE ET LA DETTE À L'EXPORTATION

La retenue sur l'écémage du lait de consommation est une autre pomme de discorde qui polarise toute l'industrie du lait. Des réunions extraordinaires sont tenues. La controverse s'amplifie. Le Québec et le Manitoba, tout comme la Colombie-Britannique, menacent de se retirer du système national sur cet enjeu. En dépit de toutes sortes d'oppositions – et elles sont nombreuses – la retenue sur le lait de consommation (sur la partie écoulée dans la filière du lait de transformation) est finalement imposée, ce qui pose un nouveau jalon sur la voie qui mènera à l'intégration des deux filières.

« Les deux secteurs sont plus interconnectés qu'on ne l'avait présumé et reconnu en 1969–1970 lorsque le Plan global provisoire de commercialisation du lait avait été créé [...] », souligne la CCL dans un exposé devant un comité spécial établi en 1976 pour réexaminer le plan provisoire. Cet exposé fait également état de divers facteurs qui militent en faveur de l'imposition d'une

Allocation de croissance portée à 5,79 % pour 1978–1979

La marge est une quantité de quota de mise en marché allouée aux producteurs en excédent des prévisions des besoins canadiens en lait. Elle permet une certaine souplesse et assure une production suffisante de lait à l'échelle du pays afin de répondre aux besoins canadiens en permettant à quelques producteurs de combler toute production perdue par un autre producteur en raison d'une maladie affectant le troupeau, de la mauvaise température, de l'état des récoltes, etc.

Au cours de 1978–1979, le CCGAL a décidé que toutes les dispositions particulières pour protéger les quotas dans certaines provinces devraient être incorporées au quota de mise en marché à compter du 1^{er} août 1979. Ceci fut obtenu en accroissant la marge de 5 à 5,79 pour cent. Le Comité a convenu de rajuster la marge, si nécessaire, lorsqu'un changement de quota national devra être effectué dans le but de refléter une modification de la demande.

— CCL, Rapport annuel 1978–1980, p. 24



retenue sur le lait de classe 1 (lait de consommation) qui entre dans la filière de la transformation.

Crèmes glacées de marques Leclerc, Métro et Provigo.
Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

1. La standardisation du lait de consommation en 1975 (de 3,56 % de matière grasse en moyenne pour le lait cru à 3,25 %, 2 %, etc.) rejette 30 millions de livres (14 millions de kilogrammes) de matière grasse dans la filière de transformation. Puisque les producteurs de lait de consommation contribuent ainsi à la production excédentaire de beurre et aux exportations ultérieures de 1975, les coûts d'exportation devraient être répartis plus équitablement.
2. Le lait de transformation peut être assimilé à du lait de qualité A (si les producteurs se conforment à certaines normes et que leur lait contient moins de 100 000 bactéries par cc).
3. Que cela soit ouvertement reconnu ou pas, la base de la structure de prix de tout le lait vendu au Canada est le prix cible du lait de transformation, aussi est-il nécessaire d'élaborer une politique axée sur les revenus cibles du lait de qualité A (lait de consommation).

Il est également intéressant de noter que les producteurs de lait de consommation doivent surproduire pour être en mesure de satisfaire aux besoins saisonniers variables du marché intérieur

de leur produit. En d'autres termes, afin d'éviter une pénurie de lait sur le marché de la consommation, les producteurs de lait de consommation surproduisent systématiquement et leur production excédentaire est absorbée par la filière du lait de transformation. Les producteurs de lait de consommation ne sont pas intégrés au système de production du lait de transformation, mais ils y contribuent quand même.

La retenue sur l'écémage du lait de consommation est annoncée comme une partie intégrante de la politique laitière de 1977-1978. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'elle n'est pas bien accueillie.

En 1975-1976, le gouvernement crée un compte de péréquation des exportations pour aider les producteurs laitiers à étaler sur une période de cinq ans leurs pertes associées à l'exportation de leurs surplus de produits laitiers³⁷. Mais, en 1977, le déficit accumulé dans ce compte totalise 152 millions de dollars en raison du fort excédent de la production de 1975-1976, tant sur le marché intérieur qu'extérieur. Les prix mondiaux du beurre et de la poudre de lait écrémé ont fléchi considérablement. Et la retenue d'exportation payée par les producteurs laitiers est loin de couvrir les coûts d'exportation.

Le gouvernement propose d'annuler le déficit de 152 millions de dollars de la CCL à la condition qu'une retenue soit imposée sur le lait de classe 1. Lors de l'annonce de la politique laitière de 1977-1978, le ministre de l'Agriculture, Eugene Whelan, fait les observations suivantes : « Les excédents de lait provenant du secteur du lait de consommation se retrouvent dans les approvisionnements de lait de transformation. Depuis quelques années, les producteurs de lait de classe 1 produisent une proportion de plus en plus importante des besoins du marché dans le secteur de la transformation. Ils sont responsables, tout comme les producteurs de lait industriel, de la surproduction survenue en 1975-1976 et profitent eux aussi de l'annulation du déficit. »

Est-il possible d'instituer une telle politique laitière dans tout le Canada alors que la situation de chaque province est différente? La Colombie-Britannique pense que non. Le Nouveau-Brunswick et le Manitoba sont du même avis. Les Producteurs laitiers du Canada ne sont pas très chauds. Ils ne veulent certainement pas que, comme on le propose, l'annulation de la dette à l'exportation

soit liée à ce « procédé » qu'est la retenue sur les produits de classe 1. L'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick demandent la tenue d'une réunion extraordinaire. L'Alberta pense que pour justifier une retenue sur sa production de lait de consommation, il faut prouver que les produits d'écémage se retrouvent sur le marché de la transformation, et que si c'est le cas, le gouvernement fédéral doit verser une subvention sur ces produits-là également. Quoi qu'il en soit, l'Alberta affirme également qu'elle n'a aucune compétence légale pour décréter une retenue sur les ventes de produits de classe 1. La Nouvelle-Écosse est d'accord. L'Ontario soutient que les ramifications du problème ne sont pas encore suffisamment connues et qu'on doit se donner plus de temps pour l'étudier. L'Île-du-Prince-Édouard aime l'idée (étant donné qu'elle a le plus important volume de lait de transformation en pourcentage de sa production laitière totale). La Colombie-Britannique possédant le plus haut pourcentage de producteurs de lait de consommation y est naturellement la plus opposée.

On assiste à un va-et-vient de propositions entre les provinces, les groupes de producteurs, la CCL, le CCGAL et le gouvernement fédéral. Lorsque l'Alberta refuse d'imposer la retenue, le ministre Whelan réduit la subvention accordée à ses producteurs laitiers du montant que sa retenue doit apporter au financement du déficit lié à l'élimination des surplus de lait écrémé. Selon l'historienne de l'agriculture Grace Skogstad, cette sanction, jointe à l'acceptation du ministre Whelan de permettre aux provinces de prélever la retenue de la manière qui leur convient, met fin à la dispute. La retenue sur l'écémage du lait de consommation est maintenue³⁸.

Les PLC ont eu une influence majeure sur la résolution du problème du lait de consommation. Je me rappelle que les pourparlers au sein du CCGAL étaient dans l'impasse. Une rencontre avait eu lieu en soirée. C'était la pagaille; les discussions ne menaient nulle part. Le lendemain matin, nous avons réuni le conseil des PLC. La pause-café des membres du CCGAL traînait en longueur pendant que tout le monde s'affairait ici à monter une proposition acceptable pour tous. Nous sommes retournés au CCGAL avec une solution viable qui avait été conçue autour de la table des PLC.

— Richard Doyle, 2004, directeur général, Producteurs laitiers du Canada

4. Annulation de la dette de \$152 millions.

Quelle retenue auriez-vous payée si le gouvernement n'avait pas effacé cette dette de \$152 millions? Cette dette devait se payer sur cinq ans et vous auriez dû payer une retenue de \$1.91 le 100 lbs sur votre production intérieure quota pendant les cinq prochaines années. L'annulation de la dette a abaissé la retenue à \$1.49 et ce montant a été encore abaissé à \$1.20 comme vous le verrez à l'article 5.

Durant la campagne 1975-1976, à la suggestion des producteurs de lait, le gouvernement a créé un "compte de péréquation à l'exportation" pour permettre au producteur laitier d'étaler sur une période de cinq ans ses pertes provenant de l'exportation des excédents de produits laitiers. Au 31 mars 1977, la dette avait atteint \$152 millions en raison de la faiblesse des prix mondiaux des produits laitiers.

Malheureusement ce système fut adopté en 1975-76 à une époque de forte production laitière dans la plupart des principaux pays producteurs. Les prix mondiaux du beurre et de la poudre de lait écrémé connurent une baisse spectaculaire et en même temps, le Canada connaissait une forte surproduction de lait de transformation, et par conséquent de poudre. Le montant de la retenue payée par les producteurs laitiers devint nettement insuffisant pour acquitter les pertes à l'exportation, et la dette n'a cessé d'augmenter.

Le gouvernement fédéral a donc décidé d'effacer cette dette en autant que les producteurs de lait de consommation participent à l'avenir à l'acquittement des frais d'exportation des excédents de produits laitiers en fonction de l'écrémage du lait classe 1.

Comme M. Whelan l'a expliqué dans son annonce de la politique laitière:

"Les excédents provenant du secteur du lait de consommation vont grossir les stocks de lait de transformation. Depuis quelques années, les producteurs de lait de classe 1 ont produit une proportion sans cesse croissante des besoins canadiens en lait de transformation. Ils ont été responsables, au même titre que les producteurs de lait de transformation, de la surproduction de la campagne 1975-1976 et bénéficient actuellement de l'effacement de la dette."

En 1975-1976, les producteurs de lait de consommation détenaient 25% du quota national de mise en marché mais ont contribué pour environ 50% de la surproduction du lait de transformation.

ECONOMIES PAR PROVINCE EN MILLIONS DE DOLLARS
(résultat de l'annulation de la dette de 152 millions de dollars)

| | Retenue totale due, sans annulation de la dette | Retenue totale due, avec annulation de la dette | Economies par année par province | Les économies de 5 ans par province |
|--------------------------|---|---|----------------------------------|-------------------------------------|
| | (\$1.91 le 100 lbs) | (\$1.49 le 100 lbs) | | |
| (En millions de dollars) | | | | |
| I.P.E. | \$2.91 | \$2.26 | .65 | \$ 3.25 |
| N.E. | 1.98 | 1.53 | .45 | 2.25 |
| N.B. | 1.92 | 1.49 | .43 | 2.15 |
| QUE. | 92.03 | 71.58 | 20.45 | 102.25 |
| ONT. | 56.69 | 44.09 | 12.60 | 63.00 |
| MAN. | 6.06 | 4.72 | 1.34 | 6.70 |
| SASK. | 3.03 | 2.35 | .68 | 3.40 |
| ALTA. | 9.51 | 7.41 | 2.10 | 10.50 |
| C.B. | 5.87 | 4.57 | 1.30 | 6.50 |

NOTE: Chaque province retire les pleins avantages de l'annulation de la dette, comme l'indiquent les deux dernières colonnes. Ces économies, y compris l'intérêt, pour les prochaines années totalisent environ \$200 millions. Ces économies sont proportionnelles à la part du quota national détenue par chaque province.

Explication de l'annulation de la dette de 152 millions de dollars.
Source : Commission canadienne du lait

Pas de solution immédiate au problème de la retenue sur le lait de consommation

Le ministre Whelan a dit qu'il essaierait d'éliminer l'ancien déficit de 152 millions de dollars, mais que cela ne serait possible que si l'on élargissait la base d'imposition de la retenue : la distinction entre le lait de consommation et le lait de transformation étant arbitraire pour une bonne part, les producteurs de lait de consommation doivent eux aussi y contribuer. Le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard sont d'accord étant donné qu'ils ont peu de producteurs de lait de consommation. Le Manitoba et la Saskatchewan pourraient se laisser convaincre, mais le reste des provinces sont résolument opposées. Ayant un plus grand nombre de producteurs de lait de consommation, elles devraient contribuer davantage et donner de l'argent aux provinces qui, comme le Québec, ont une industrie laitière où domine la transformation. Le protectionnisme provincial refait surface.

Cette question ne se règlera pas de sitôt, et encore, je crois, seulement aux échelons politiques les plus élevés.

— John Pepperell, Groupe de recherche du Nouveau Parti Démocratique, mémoire au chef du parti Ed Broadbent, 23 mars 1977

La retenue sur l'écémage du lait de consommation

En abaissant le quota de mise en marché d'une quantité équivalente à l'écémage, le CCGAL a effectivement reconnu que l'écémage du lait de consommation représentait en réalité l'équivalent de 10 millions de cent livres (4,4 millions d'hectolitres) de lait de transformation.

Le tableau ci-dessous présente le mode de calcul des besoins nationaux de produits laitiers et démontre clairement la part de l'écémage.

Besoins du marché en lait de transformation (1977-1978)

Demande par produit en millions de 100 lb de lait :

| | |
|--|--------------------------|
| Beurre | 62,6 (27,6 millions hl) |
| Fromage Cheddar | 20,2 (8,9 millions hl) |
| Autres fromages | 17,0 (7,5 millions hl) |
| Autres produits | 15,7 (6,9 millions hl) |
| Demande totale de lait de transformation | 115,5 (50,9 millions hl) |
| Satisfaite par les importations de fromage | -5,5 (2,4 millions hl) |
| | 110,0 (48,5 millions hl) |
| Satisfaite par l'écémage du lait de consommation | -10,0 (4,4 millions hl) |
| Prévus par le quota national de mise en marché | 100,0 (44 millions hl) |

[...] Certains s'y opposent arguant que l'écémage du lait de consommation, servant à la fabrication de produits laitiers, ne contribue pas à accroître les frais d'exportation des excédents de poudre. Techniquement parlant, cette observation est juste, mais les frais d'exportation ne sont pas évalués qu'en regard des seules quantités de lait servant à la fabrication d'un produit excédentaire, le lait écémé en poudre, mais sont plutôt étalés sur tous les produits laitiers.

Par exemple, le lait servant à la fabrication de variétés de fromage produites au Canada, du lait évaporé etc., ne contribue pas à accroître les excédents de poudre, mais contribue à acquitter les frais d'exportation par le mécanisme de la retenue.

— CCL, Brochure de la Politique laitière nationale, 1977-1978

EXAMEN DE LA QUESTION DE LA SAISONNALITÉ

La saisonnalité de la lactation constitue un problème depuis le tout début de la production laitière. Les vaches produisent plus de lait au printemps et en été, saisons où les conditions de lumière et de pâturage sont optimales. Le pic de la production se situe en juin. L'hiver, la production est moindre et atteint son niveau le plus bas en décembre. Ce qui aggrave le problème, c'est que la consommation se déploie suivant le calendrier inverse et qu'elle atteint son pic en décembre. C'est surtout à cela que tient le développement de l'industrie du lait de transformation, qui est axée, au départ, sur la production de beurre et de fromage. Souvent, les usines de fabrication de fromage fermaient en hiver et rouvraient au printemps. Sam Ault, président de Ault Foods (rachetée par Parmalat), se rappelle que ses usines de fromage fermaient leurs portes durant l'hiver. « Je me demandais, a-t-il



dit dans une entrevue au mois d'avril 2004, comment ils [les producteurs laitiers] vivaient l'hiver. Ils devaient avoir de sacrées réserves de porc salé! »

Aux débuts de la CCL, l'année laitière commence le 1^{er} avril, soit à la même date que l'exercice financier du gouvernement. Les producteurs de lait de transformation obtiennent alors la totalité de leur quota qu'inévitablement, ils honorent en grande partie au printemps et en été et dont ils comblent la petite partie restante pendant l'automne et l'hiver. C'est plus facile et ça coûte moins cher. En contrepartie, les revenus dont ils tirent leur subsistance sont beaucoup moins élevés en hiver. Pendant ce temps, les consommateurs demandent de plus en plus des produits laitiers frais toute l'année durant.

« Le marché laitier a changé », peut-on lire dans une brochure sur le Programme laitier national de 1979-1980. « Il y a quelques années la production de beurre et de fromage, produits facilement entreposables, suffisait. Aujourd'hui les goûts du consommateur sont plus raffinés. La demande de produits laitiers frais exige une plus grande production hivernale de lait³⁹. » On décide donc de reporter le début de l'année laitière au 1^{er} août, déplaçant ainsi une plus grande partie de l'effort vers la production hivernale. Cela donne également aux producteurs plus de temps pour gérer leurs activités automnales telles que la sélection des bêtes à conserver ou à éliminer, l'établissement du calendrier de reproduction, etc.⁴⁰ En même temps, certaines provinces se dotent de règles de gestion des quotas annuels telles que l'obligation pour chaque producteur de réserver une certaine partie de son quota pour les quatre derniers mois de l'année laitière. D'autres provinces choisissent de réguler l'utilisation des quotas sur une base mensuelle.

Une période de transition de 16 mois (du 1^{er} avril 1978 au 31 juillet 1979) doit faciliter le changement.

L'industrie de la transformation attend avec impatience que l'on règle ce problème de saisonnalité. Elle dit depuis longtemps que des approvisionnements réguliers de lait accroîtront son efficacité. Par exemple, les mises à pied en basse saison ne seront plus nécessaires et les engorgements en haute saison seront éliminés.

DÉBUT DE L'ÉLABORATION D'UN NOUVEAU PLAN NATIONAL DE COMMERCIALISATION DU LAIT

Il n'est pas surprenant que des brèches apparaissent dans le Plan global provisoire de commercialisation du lait vers le milieu des années 1970. L'entente existante qui, après tout, a été qualifiée de « provisoire », a vu le jour à un moment où les producteurs luttaient pour obtenir des revenus suffisants. Ces revenus se sont stabilisés, et la politique laitière a évolué. Certaines provinces demandent une augmentation de leur QMM pour diverses raisons – en contradiction avec le principe de base du plan national selon lequel elles doivent partager le marché entre elles (sur la base de leurs parts de marché initiales). « Si chaque province veut devenir autosuffisante, le concept d'un programme national devra être modifié », déclare le président Choquette à une réunion du CCGAL en 1978⁴¹. Il est temps de se pencher de nouveau sur le plan provisoire pour soit l'adapter à la nouvelle donne, soit en créer un de toutes pièces.

Cette tâche de réexamen du plan provisoire est confiée à un sous-comité, ou groupe de travail. Celui-ci se réunit pour la première fois en mai 1978⁴² sous la présidence de David Kirk, secrétaire exécutif des PLC. Richard Doyle, actuel directeur général des PLC, est alors secrétaire du sous-comité. Il se souvient bien du processus. « C'était comme des négociations de commerce international où chacun aurait voulu que son bout de traité soit formulé dans des termes rigoureusement exacts! »

Les premières questions à étudier sont celles de savoir quels rapports l'évolution de la politique laitière entretient avec l'entente actuelle et comment il convient de la clarifier en ce qui concerne la résolution des différends⁴³.

Le sous-comité se réunit plusieurs fois à la fin des années 1970 et au début des années 1980. Son travail débouchera sur le nouveau Plan national de commercialisation du lait, qui, en 1983, ralliera toutes les provinces sauf Terre-Neuve (qui produit peu de lait de transformation).



Secrétaire du comité chargé du réexamen du Plan global provisoire de commercialisation du lait, Richard Doyle est directeur général des Producteurs laitiers du Canada.
Source : Producteurs laitiers du Canada

COMMERCIALISATION À L'ÉTRANGER ET AU PAYS



Richard Tudor Price, ancien directeur de la Mise en marché internationale à la CCL.
Source : R. Tudor Price

DIVERSIFICATION DES EXPORTATIONS – NOUVEAUX PRODUITS, NOUVEAUX MARCHÉS

Dans la première moitié des années 1970, la CCL s'occupe principalement de l'exportation des produits excédentaires, surtout la poudre de lait écrémé. La production de lait de transformation pour le marché intérieur n'est pas stable, et sa stabilisation

Je me souviens de mon premier voyage entrepris en Algérie en 1977 pour vendre du lait évaporé. L'Algérie à ce moment-là émergeait à peine d'une révolution. La vie était manifestement très dure. L'impression qui vous revenait sans cesse en était une de surpopulation. Des rues sans cesse bondées de gens. Des chauffeurs de taxis dingues au volant de véhicules dégingués.

La politique, par son caractère extrême, était à l'avenant. Impossible de savoir quels intérêts avaient la priorité. C'était commercialement très déroutant. »

— Richard Tudor Price, 2004, ancien directeur de la Mise en marché internationale de la CCL

On se souviendra de la campagne 1976–1977 comme l'une des plus difficiles qu'ait connues le marché international des produits laitiers. En gros, les difficultés tenaient à un fort déséquilibre entre l'offre et la demande; l'écart entre les deux s'est considérablement accentué dès le début de 1975 en raison d'une chute de la demande dans les pays producteurs et importateurs attribuable à la conjoncture économique défavorable et à la hausse des prix des produits laitiers; à ces facteurs se sont ajoutées les conditions climatiques très favorables et la majoration des prix à la production dans de nombreux pays. Le déséquilibre a entraîné, dans les principaux pays producteurs, l'accumulation d'un énorme excédent de lait écrémé en poudre qui, en mars 1976, se montait à 2,4 milliards de kilogrammes (5,3 milliards de livres).

Un mois plus tard, les prix mondiaux de cette denrée sont tombés au niveau minimum prescrit par le GATT. De l'avis de la Commission, ils auraient fléchi davantage si elle n'était intervenue pour que le gouvernement canadien se prévale du droit, conféré par le GATT, de vendre à d'autres pays que le Japon et l'Espagne de la poudre de lait écrémé pour l'alimentation animale à des prix inférieurs au minimum prescrit.

— CCL, Rapport annuel 1976–1977, p. 8

mobilise les efforts. En ce qui concerne les exportations, le but est simplement de minimiser les pertes sur les ventes de poudre de lait écrémé. Toutefois, après les réductions de quota de 1976, une réalité différente s'impose. Le marché mondial de la poudre de lait écrémé s'effondre, les prix tombent au plus bas et les stocks excédentaires de la CCL atteignent un plafond de 351 millions de livres (159 millions de kilogrammes) en septembre 1976⁴⁴.

Si les retenues intra-quota ont traditionnellement servi à défrayer les coûts d'exportation des surplus, ceux-ci sont tels que les producteurs n'ont plus les moyens de payer la facture. Comme l'exige la situation, des mesures draconiennes sont prises.

Selon Richard Tudor Price, arrivé à la Commission en 1975 en qualité de directeur de la Mise en marché internationale⁴⁵, « il était clair que la crise qui affectait le marché mondial des produits laitiers n'était pas une dépression passagère. Nous savions que le marché de la poudre de lait écrémé serait touché plus vivement et pour plus longtemps par cette crise que ne le seraient les autres produits. Alors, en 1976–1977, la CCL a décidé de réinvestir certains marchés régionaux, tels que ceux de l'Asie du Sud-Est, où elle n'avait pas exporté depuis plusieurs années. Nous avons également décidé d'essayer d'accélérer le développement des marchés de certains nouveaux produits tels que les aliments pour nourrissons. »

PROGRAMME D'ÉCHANGE DE MATIÈRE GRASSE

Le Programme d'échange de matière grasse naît de ce changement d'orientation. Plutôt que de vendre de la poudre de lait écrémé sur le marché mondial en essayant de grosses pertes, le Canada commence à exporter des produits de lait entier (poudre de lait entier et lait évaporé), qui lui infligent des pertes moins importantes. « Le marché mondial pour ces deux produits est actuellement en pleine expansion mais la matière grasse que contiennent ces produits doit être échangée au prix du marché mondial si l'on veut que le programme soit rentable », lisait-on dans le communiqué de la CCL visant à annoncer le programme. « Si l'on considère le prix de soutien de la matière grasse au Canada, il est irréaliste de penser à l'exporter au prix du marché mondial. La seule façon de rentabiliser l'exportation de lait entier et de lait concentré consiste à remplacer la quantité

équivalente de matière grasse par des importations au prix mondial. La valeur accrue des solides non gras exportés de cette façon, plutôt que sous forme de lait écrémé en poudre, réduit ainsi les pertes à l'exportation. »

Pour compenser la matière grasse qu'elle exporte, la CCL importe du beurre d'Australie et du Royaume-Uni, d'où le terme « échange ». Cela signifie donc que l'effet sur les besoins du marché intérieur ou sur le QMM est nul étant donné que ce dernier est établi en fonction de la demande de matière grasse. Toutefois, les transformateurs doivent reconditionner le beurre importé pour le vendre sur le marché intérieur et, ce faisant, faire face à diverses difficultés.

Développement du marché international

En 1976–1977, la Commission amorçait une nouvelle percée sur les marchés mondiaux avec d'autres produits laitiers, tels le lait évaporé et la poudre de lait entier. En 1977–1978, cette facette des activités de la CCL fut étendue de façon substantielle, et pendant l'année quelque 1,7 million de caisses de lait évaporé et 20,2 millions de lb (9,2 millions de kg) de poudre de lait entier furent exportées, par rapport à 300 000 caisses de lait évaporé et 5,2 millions de lb (2,4 millions de kg) de poudre de lait entier en 1976–1977.

Dans le but de remplacer la matière grasse contenue dans ces exportations, la CCL a importé au cours de l'année environ 11,5 millions de lb (5,2 millions de kg) de beurre salé de l'Australie et du Royaume-Uni pour les écouler sur le marché canadien. La CCL continue de rechercher toutes les ouvertures possibles visant à étendre son marché pour ces produits et d'autres produits semblables, dans le but de diversifier sa production et de s'éloigner autant que possible du marché mondial des denrées, qui est très éphémère, et aussi d'obtenir l'assurance de marchés à long terme pour l'exportation des produits laitiers canadiens.

— CCL, *Rapport annuel 1977–1978*, p. 15

Les ventes de lait évaporé ont augmenté rapidement à partir de 1977. Au début, leur principale destination était l'Algérie. Mais, à la fin des années 1970, le Mexique en a lui aussi acheté en grande quantité. Le produit avait un tel succès que le CCGAL a décidé d'approvisionner ces marchés avec du lait canadien, ce qui a donné lieu à la création du Programme spécial d'exportation

— Richard Tudor Price, 2004, ancien directeur de la Mise en marché internationale de la CCL

Il est clair que les efforts de commercialisation de la CCL sont fructueux. En 1975, les exportations canadiennes de produits laitiers totalisent 42 000 tonnes. La poudre de lait écrémé représente 87 % du volume de ces exportations. En 1979, les exportations de produits laitiers grimpent à 187 500 tonnes, dont seulement 50 % de poudre de lait écrémé⁴⁶.

PROGRAMME SPÉCIAL D'EXPORTATION

Les exportations deviennent des produits recherchés pour lesquels, à la fin des années 1970, le CCGAL songe à désigner un QMM spécial. En mai 1979, il apprend que « Les équivalents-lait des exportations prévisibles [pourraient] se chiff[rer] à 900 millions de livres ». C'est une quantité beaucoup trop grande pour le Programme d'échange de matière grasse car cela obligerait à importer d'importantes quantités de beurre⁴⁷. Aussi, plus tard cette année-là, le CCGAL élabore le Programme spécial d'exportation et délivre un quota d'exportation de 1,32 million d'hectolitres à compter du 1^{er} août 1979. Les produits sont exportés soit par la CCL, soit directement par des négociants privés sous l'égide du Programme spécial d'exportation⁴⁸.

En vertu du Programme spécial d'exportation, les transformateurs peuvent demander à la CCL l'autorisation de vendre directement leurs produits sur les marchés d'exportation – sans l'entremise de la CCL – ce qui représente des économies de frais d'entreposage, d'intérêts et de transport⁴⁹. Ils n'ont ensuite qu'à faire une demande auprès de la CCL, qui leur remet la différence entre le prix du marché intérieur et celui du marché mondial.

Le Programme spécial d'exportation évolue, voyant tantôt son ampleur augmenter ou diminuer, jusqu'au début des années 1980.

Il était intéressant de voir que la CCL facilitait vraiment une partie de notre travail d'exportation. Par exemple, il était plus facile d'acheter de la poudre de lait écrémé de la CCL pour l'exporter que, disons, de nous adresser à sept ou huit usines différentes pour exécuter une grosse commande. La CCL avait assez souvent en main d'importantes quantités de produits provenant de diverses usines et répondant à des spécifications diverses. Cela aidait considérablement nos entreprises à prendre de l'ampleur.

— Walter Pelley, 2004, ancien exportateur à la Ronald A. Chisholm Ltd.

AGRANDISSEMENT DES USINES DE TRANSFORMATION AU QUÉBEC

En 1979, alors que les exportations de lait évaporé vont bon train, la CCL tombe sur un os. Les usines de transformation ont atteint leur capacité de production maximale. Que faire? D'une part, la CCL aide à financer l'agrandissement d'usines qui reçoivent beaucoup de lait et produisent du beurre et de la poudre de lait écrémé. D'autre part, on projette de construire une nouvelle usine à Saint-Alexandre, au Québec, pour fabriquer de la poudre de lait entier instantanée en emballages destinés à la vente au détail. La nouvelle usine, qui est construite par la Coopérative agricole de la Côte du Sud, est saluée comme une première en Amérique du Nord. « Cet important développement [...] permettra à la Commission de participer pleinement, à partir de 1981 et ultérieurement, à ce marché en constante expansion qui offre à long terme, croyons-nous, un potentiel énorme, » peut-on lire dans le Rapport annuel 1978–1980 de la CCL⁵⁰.

Un horizon nouveau et exaltant s'ouvre.

Deux autres usines, l'une appartenant à la Coopérative agricole du Bas-Saint-Laurent (Trois-Pistoles) et l'autre à la

Boîte de lait évaporé.
Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

L'usine de Saint-Alexandre produisait des boîtes de poudre de lait entier instantanée Canada's Best de 2 kg et de 500 g.
Source : Commission canadienne du lait



Richard Tudor Price, directeur de la Mise en marché internationale à la CCL à ce moment-là, se souvient de la construction de l'usine de Saint-Alexandre.

Le marché international des produits laitiers était visiblement en mutation. Il faut se rappeler que le lait évaporé coûtait cher en frais de transport. Il était constitué de 75 % d'eau et était conditionné dans de petites boîtes de conserve qu'il fallait stériliser. La poudre de lait entier instantanée, quant à elle, était très différente. Elle était plus facile et moins onéreuse à transporter, plus facile à reconstituer et les concurrents étaient peu nombreux.

À cette époque, le Québec avait des surplus de lait, alors c'était là qu'il était le plus logique de construire la nouvelle usine. Si l'usine de Saint-Alexandre a été construite de toutes pièces, deux autres usines du Québec furent quand à elles agrandies pour augmenter la production de lait évaporé, soit la Coopérative laitière du Sud du Québec à Sainte-Claire et la Coopérative agricole du Bas-Saint-Laurent à Trois-Pistoles.

La formule de financement de l'usine de Saint-Alexandre était la suivante. La Coopérative agricole de la Côte du Sud a emprunté ou amassé l'argent nécessaire à la construction de l'usine essentiellement sur la base d'un contrat de la CCL qui stipulait que celle-ci achèterait une certaine quantité de produits chaque année. Le prix que la CCL versait était basé sur le coût de production et un certain montant de dépréciation. Fondamentalement, c'était une entente commerciale en vertu de laquelle la CCL assumait le risque tandis que la coopérative était assurée de recouvrer ses immobilisations en trois ans. Je me rappelle que la construction de l'usine a coûté 10 000 000 \$, ce qui, en 1980, était un paquet d'argent.

Je pense que tout le monde était passablement satisfait de l'entente. Nous voulions tous que cette nouvelle génération de produits pour l'exportation voie le jour. Les prix mondiaux étaient bons, nous fabriquions un produit moderne au détriment d'un plus vétuste et la concurrence était restreinte. Les Pays-Bas et la France fabriquaient également ce produit, mais pas la Nouvelle-Zélande ni l'Australie. Cela s'est donc soldé par un revenu accru pour nos producteurs.

Il ne fait aucun doute que ces investissements n'auraient pas pu être faits à de meilleurs endroits qu'à ces usines du Québec. Celles-ci étaient situées à proximité des ports du Québec et des Maritimes, lesquels disposaient des capacités nécessaires pour stocker les produits et les expédier par bateau. Nous avions le lait. Nous avions les installations. On n'investit pas dans des usines situées au centre du pays, loin de la matière première et des débouchés d'exportation.

— Michel Beauséjour, 2004, directeur principal, Fédération des producteurs de lait du Québec



Coopérative laitière du Sud du Québec (Sainte-Claire), reçoivent également une aide financière pour s'agrandir afin de pouvoir produire davantage de lait évaporé, mais pas avant la décennie suivante.

Évidemment tout le monde n'apprécie pas ces dépenses, d'autant plus qu'à ce moment-là, l'organisation du financement n'est pas claire. Bien que le fait que cet argent aille au Québec, et seulement au Québec, soulève certaines protestations, on admet généralement que le Québec est la province la mieux placée pour construire une nouvelle usine et en agrandir d'autres. C'est en effet la seule province possédant suffisamment de surplus de lait pour pouvoir répondre à cette nouvelle demande grandissante de produits d'exportation. Malgré tout, ces investissements viendront hanter la CCL dans les années 1980. Même si aucune illégalité n'a été commise, il apparaîtra par la suite que la CCL n'a pas mené cette affaire avec toute la rigueur seyant à une société d'État qui dépense l'argent des producteurs de lait et des contribuables.

CONTRÔLES À L'IMPORTATION

En 1975, se servant de la *Loi sur la Commission canadienne du lait* et de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, le gouvernement plafonne les importations de fromage à 50 millions de livres (23 millions de kilogrammes). Cette mesure est justifiée par l'article XI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Précédemment, il n'y avait pas de limite quantitative aux importations, encore qu'il y ait eu une prohibition sur les importations de cheddar et autres fromages utilisés dans la transformation secondaire. Ce plafond sur les importations est nécessaire en raison du prix considérablement plus élevé du fromage sur le marché intérieur (par suite de l'application de la formule d'ajustement des revenus et de la surabondance de la production laitière qui s'ensuit) et du prix moindre des fromages importés (surtout de l'Europe, qui subventionne fortement sa production agricole grâce à des mesures incitatives tant à la consommation intérieure qu'à l'exportation) qui commencent à entrer à un rythme accéléré au pays. Le marché des fromages fins (statistiquement définis comme tous les fromages autres que le cheddar, le cottage et le fromage fondu) connaît une croissance

Un inspecteur d'Agriculture Canada contrôle du fromage canadien destiné à l'exportation.
Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

Importations de fromage

La production de fromages fins a plus que quadruplé entre 1965 et 1975. Durant cette même décennie, la consommation a augmenté de 350 % et les importations, de 250 %. Cependant, la proportion des importations par rapport à la consommation totale a diminué. En 1965, les importations représentaient 47 % de la consommation. En 1975, celles-ci ont chuté à 33 % et, en 1977, elles atteignent 27 %.

L'importation de fromages permet de suppléer à la production nationale et d'offrir aux consommateurs des produits qu'on ne fabrique pas au Canada.

Les fromages importés sont considérés prestigieux. Non seulement possèdent-ils des emballages attrayants qui attirent l'attention, mais certains d'entre eux se vendent à un prix moindre que le coût de production canadien. Conséquemment, les producteurs canadiens sont confrontés à une concurrence féroce de la part de leurs homologues étrangers.

—Agriculture Canada, Division laitière, Specialty Cheese Industry in Canada, 1978, p. 2

Livre publié par la CCL au sujet de son programme de recherche. L'objectif du programme était d'« accroître la consommation et l'utilisation des produits laitiers ». Source : Commission canadienne du lait

phénoménale alors que ce n'est pas le cas du cheddar. En fait, les importations supplantent une production nationale pour un type de produit qui est de plus en plus en demande. Une situation peu réconfortante.

Le quota des importations est ramené à 45 millions de livres (20 millions de kilogrammes)⁵¹ en 1978 grâce aux pourparlers fructueux du lobby national qui a fait valoir que l'incidence des réductions de quota de 1976 doit être répercutée sur le niveau des importations autorisées à entrer au pays.

UN PLUS GRAND RÔLE DANS LA PROMOTION, LA PUBLICITÉ ET LA RECHERCHE

Il n'est pas surprenant que les efforts de commercialisation de la Commission sur le marché intérieur ne prennent pas forme avant la fin des années 1970 et qu'ils coïncident avec un intérêt croissant pour les fromages fins. Pour la première fois, en 1977–1978, la politique laitière fédérale accorde à la CCL un budget de recherche, de publicité et de promotion de 4 millions de dollars. La recherche sur les produits se concentre sur un accroissement de la consommation intérieure de solides de lait écrémé dans les aliments pour les veaux, les fromages et les nouveaux produits laitiers, par exemple. La publicité est vouée à la promotion du beurre, du cheddar et des fromages fins⁵². Pendant que les fromages fins gagnent en popularité, la consommation de beurre diminue. Selon le Rapport annuel 1978–1980 de la CCL, la consommation de beurre fléchit de 4 à 5 % par année depuis 1972⁵³. Ce déclin s'amenuise cependant à la fin de la décennie, en partie, pense-t-on, grâce aux efforts de commercialisation.

Le Bureau canadien des produits du lait (organisme financé par les producteurs qui est rebaptisé Bureau laitier du Canada en 1979) participe également aux efforts publicitaires en égalant les dépenses engagées par le gouvernement fédéral à ce chapitre. En 1980, toutefois, la Commission informe les producteurs qu'ils vont devoir prendre progressivement à leur charge une plus grande part du financement fédéral pour finalement assumer la totalité des efforts de promotion et de publicité⁵⁴.



CHANGEMENTS À LA FERME, DANS L'ASSIETTE, À L'USINE

À LA FERME

Les années 1970 sont marquées par divers changements aux niveaux organisationnel et technologique. L'insémination artificielle, de meilleurs programmes d'alimentation animale, la prévention de la mammites, par exemple, sont des mesures qui aident les producteurs laitiers à améliorer l'efficacité de leur exploitation. La plupart des fermes ont achevé leur transition vers les réservoirs en vrac, et les normes de qualité du lait de transformation sont comparables à celles du lait de consommation. À la fin de la décennie, la CCL ne tient plus de registre distinct des producteurs de lait de consommation, expliquant dans son rapport annuel 1978–1980 que le concept de « producteur de lait de consommation » désignant un producteur qui ne produit pas de lait de transformation n'a plus cours⁵⁵.

En vertu du Plan global provisoire de commercialisation du lait, l'admission des producteurs de lait de transformation dans la mise en commun du lait de consommation est une condition pour que ces derniers puissent être admissibles au subside fédéral sur la partie de leur lait vendue sur le marché du lait de transformation. Dans les années 1970, d'importants progrès sont faits dans cette direction. En 1975, toutes les provinces ont intégré les deux mises en commun⁵⁶. En 1972–1973, le ratio des producteurs de lait de transformation par rapport à ceux qui ont intégré le régime commun est de 2:1. À la fin de la décennie, il est de 1:1⁵⁷.

Selon les statistiques de la CCL, le nombre de producteurs de

crème ou de lait de transformation diminue de 70 % ou plus dans chacune des provinces entre 1969 et 1979.

D'autres changements sont apportés aux fermes, notamment de nouvelles granges isolées, des silos d'un type nouveau pour l'ensilage mi-fané et l'ensilage conventionnel (supérieurs au point de vue nutritionnel) et des abreuvoirs individuels. Le nombre de fermes possédant moins de 17 vaches laitières diminue de 70 % (passant de 94 708 à 29 274) en dix ans tandis que celui des fermes possédant plus de 178 vaches augmente de près de 225 % (passant de 51 à 165)⁵⁸!

Pour ce qui est de la traite, l'industrie poursuit sa transition vers les machines à traire à lactoduc dotées de pulsateurs, et les salles de traite deviennent de plus en plus courantes. Parce qu'ils utilisent moins de main-d'œuvre et permettent une production laitière accrue par bête, tous ces changements technologiques font baisser les coûts. Cela signifie également que les producteurs laitiers ont plus de temps à consacrer à d'autres aspects de leurs exploitations et, pour certains d'entre eux, qu'ils peuvent se consacrer au développement du système national de gestion de l'offre.

La décennie voit également des transformations s'accomplir au niveau des provinces.

- Au Québec, au début des années 1970, l'*Union catholique des cultivateurs* devient l'*Union des producteurs agricoles* (UPA). Vers la fin de la décennie, la fédération des producteurs de lait de consommation et celle des producteurs de lait de transformation fusionnent et adoptent un plan conjoint unique⁵⁹.
- En 1974, le gouvernement manitobain met sur pied le Manitoba Milk Producers' Marketing Board. Celui-ci assume toutes les responsabilités en matière de commercialisation du lait frais au Manitoba, notamment la gestion de la mise en commun, le transport du lait, le paiement des producteurs et l'administration de la part provinciale du QMM⁶⁰. L'intégration des deux laits commence au Manitoba le 1^{er} mai 1974 et est achevée en 1977⁶¹.
- La Saskatchewan Co-operative Creamery Association fusionne en 1972 avec la Saskatoon Dairy and Poultry Pool dans le cadre d'une politique plus vaste visant à inverser le



Dans l'édition 1977 du *Guide alimentaire canadien*, le groupe du lait s'est agrandi pour devenir celui des produits laitiers. Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

- déclin de la production laitière de la Saskatchewan⁶². Cette opération signifie la quasi-élimination des fermes diversifiées qui produisent du lait et de la crème pour compléter un revenu tiré principalement d'autres produits agricoles⁶³. En 1974, le Saskatchewan's Milk Control Board met sur pied un régime de mise en commun du lait de consommation et nomme la Dairy Producers Co-operative responsable de la vente aux transformateurs de la totalité du lait produit en Saskatchewan⁶⁴.
- La Régie de mise en marché du lait du Nouveau-Brunswick est créée en 1973 et sa présidence est confiée à Bill Sherwood⁶⁵.

- En 1975, un groupe de travail sur l'industrie laitière de Terre-Neuve recommande qu'un organisme de régulation représentant toutes les phases de l'industrie laitière soit établi, mais il n'est donné suite à cette recommandation qu'en 1983⁶⁶.
- En 1979, les producteurs de Colombie-Britannique commencent à maugréer au sujet de la taille de leur part du QMM.

La Colombie-Britannique et sa part du gâteau du QMM

Il est difficile de remettre en cause l'intention première du programme national du QMM. La production de lait du Canada devait être réglementée pour pouvoir satisfaire aux besoins de notre propre marché intérieur. Tous les pays producteurs de lait subventionnent les exportations et il n'est pas dans notre intérêt à long terme de continuer de produire un surplus de lait de transformation pour ensuite vous demander, à vous les producteurs, de financer cette production excédentaire par l'entremise d'un système de retenues juste pour pouvoir être concurrentiels sur le marché mondial. Cela n'a pas de sens.

Une production de lait de transformation réglementée bénéficie à tous les producteurs, mais le système de réglementation doit tenir compte de la diversité des besoins et des situations de chacune des provinces et prendre acte du fait que ces besoins ne sont pas immuables. Il doit refléter la croissance et les mouvements démographiques. L'industrie laitière de notre province (Colombie-Britannique) devrait pouvoir prendre une ampleur en rapport avec celle de notre marché. Nous devons continuer d'avoir suffisamment de crème et de lait frais pour produire notre fromage cottage, notre crème glacée et nos yogourts. Et nous ne pouvons pas permettre à notre production de n'être plus en mesure de satisfaire à notre demande de lait de consommation.

Votre agence et ses responsables utilisent tous les moyens, politiques ou autres, disponibles pour faire connaître notre situation et je suis sûr que nous parviendrons à négocier une part minimale d'industrie réglementée capable de veiller aux intérêts de tous les producteurs de la Colombie-Britannique.

— Rapport du directeur général de la
Fraser Valley Milk Producers' Association, mars 1979

DANS L'ASSIETTE

En plus des aléas de la politique laitière fédérale, de l'instabilité des marchés mondiaux et de la tâche monumentale de mettre sur pied et de faire évoluer un programme de gestion de l'offre, l'industrie laitière fait face à un autre défi de taille : l'évolution des goûts des consommateurs.

En 1970, les Canadiens mangent en moyenne 7 kg de beurre par année. En 1979, cette moyenne n'est plus que de 4,4 kg – une baisse de presque 40 %! De plus, les consommateurs boivent moins de lait entier (contenant 3,25 % de matière grasse) – presque 30 % de moins que dans les années 1960 – et ont augmenté de plus de 150 % leur consommation de lait 2%.

La demande de fromages fins augmente en flèche pendant toute la décennie : augmentation de plus de 100 % par rapport aux années 1960. La consommation de yogourt par habitant est quant à elle multipliée par sept. (La catégorie des fromages fins comprend une vaste gamme de fromages frais, semi-mous, semi-durs, fermes et durs, à l'exception du cheddar, du fromage cottage et du fromage fondu, que Statistique Canada comptabilise séparément.)

Les raisons de ces changements sont diverses. Les professionnels de la santé sonnent l'alarme au sujet du danger pour les Canadiens de consommer trop de matière grasse. Les importations de fromages fins augmentent. Les consommateurs se tournent de plus en plus vers des boissons non lactées. La consommation de boissons gazeuses, par exemple, augmente radicalement dans les années 1970⁶⁷. Les Canadiens continuent également à manger plus de margarine, près de 2,5 kg par habitant en 1979, contre moins de 2 kg en 1970⁶⁸.

La tendance à la consommation de produits contenant moins de matière grasse fait mal à l'industrie laitière et cela continuera au cours des décennies suivantes. Comme la production de crème obtenue par l'écémage du lait de consommation continue à augmenter en raison d'une plus forte demande des consommateurs pour des produits à faible teneur en gras, la quantité de beurre excédentaire à éliminer augmente elle aussi.

À L'USINE

Pendant toutes les années 1970, les défis technologiques, politiques et industriels des transformateurs sont aussi importants que ceux des producteurs dont ils transforment le lait.

Une forte variation saisonnière de la production de lait de transformation a comme résultat :

- un pourcentage élevé de capacité de production non utilisée dans les usines de transformation pendant une bonne partie de l'année (pendant les mois d'hiver);

À qui appartient la transformation?

Environ 50 % de l'industrie de la transformation du lait et des produits laitiers au Canada appartient à des coopératives, 35 % à de grandes sociétés et 15 % à de petites sociétés privées. Les usines de lait de transformation sont en majeure partie exploitées par des coopératives tandis que le traitement du lait de consommation et la production des fromages fins et d'autres produits laitiers sont effectués principalement par de grandes et de petites sociétés privées. Le degré de concentration des sociétés dans le secteur de la transformation du lait est plus faible que dans d'autres secteurs de l'industrie des aliments et boissons.

— Comité interministériel sur la révision de la politique laitière, *Document de travail sur la politique laitière nationale*, février 1981

Le Conseil national de l'industrie laitière a aidé l'industrie de la transformation laitière à se stabiliser au cours des années 1970. Il a apporté son concours à des activités telles que la conversion au système métrique et l'étiquetage nutritionnel des produits. Le gouvernement voulait la métrisation pure, ce qui nous aurait coûté une fortune, alors nous avons travaillé en étroite collaboration avec la CCL sur cette question.

Les transformateurs manquaient aussi beaucoup d'information sur ce qui se passait au niveau national et le CNIL a comblé cette lacune en maintenant un lien étroit avec la CCL et le CCGAL.

Les organismes de producteurs laitiers ont obtenu beaucoup d'argent de leurs membres ainsi que du gouvernement, beaucoup plus que les transformateurs. On n'a rien donné aux transformateurs, et à juste titre, alors cela ne m'importait pas. En bout de ligne, notre sentiment était que la CCL aidait beaucoup les transformateurs, surtout en stabilisant les exportations ainsi que les quantités de beurre et de poudre de lait écrémé produites.

— Sam Ault, 2004, dirigeant retraité de Ault Food Ltd.

- des coûts d'exploitation moyens plus élevés pour les usines de transformation; et
- des coûts d'entreposage additionnels l'été en raison de surplus de production saisonniers.

Selon un document de discussion sur la politique laitière nationale, un important processus de rationalisation et de fusion des usines de transformation a lieu, surtout avant 1975. Les goûts des consommateurs sont en mutation, la technologie progresse et d'autres facteurs économiques – tels que la hausse des coûts de l'énergie – contribuent tous ensemble à forcer les usines de transformation à regrouper leurs opérations. Il est économiquement plus efficace de fabriquer les produits à un seul endroit car cela permet de bénéficier des produits dérivés et des installations de conditionnement sur place⁶⁹.

De 1961 à 1978, le nombre d'usines de transformation laitière passe de 1 720 à 485⁷⁰.



Ouverture du bureau central et de l'usine de Gay Lea du chemin Clayson en avril 1973. De gauche à droite : T. E. Brady, PDG, William A. Stewart, ministre de l'Agriculture de l'Ontario (ciseaux en main), et Martin Baan, président. Source : Gay Lea

LA CCL SUR LA SELLETTE

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR CERTAINES ALLÉGATIONS CONCERNANT DES TRANSACTIONS DE LA CCL

À la fin du mois de mai 1979, une commission d'enquête fédérale est créée en vertu de la *Loi sur les enquêtes* pour examiner des allégations selon lesquelles la CCL aurait, entre 1966 et 1977, injustement ravi des marchés au Mexique à la Schafer Bros. Ltd., une entreprise montréalaise dirigée par David Schafer, alors âgé de 82 ans, et son fils George. L'enquête est dirigée par le juge Hugh F. Gibson qui, fin 1980, rend un rapport de 200 pages blanchissant la CCL de quelque méfait que ce soit.

M. Schafer père est un électeur de la circonscription montréalaise du député libéral Warren Allmand qui, semble-t-il, a convaincu le premier ministre Trudeau d'instituer la commission en dépit du fait que les allégations des Schafer ont déjà été examinées par des spécialistes du ministère de la Justice, qui les ont trouvées sans fondement. Néanmoins, les Schafer persistent jusqu'à ce que soit instituée la commission d'enquête, ce qui est l'une des dernières décisions de M. Trudeau avant la défaite de son gouvernement aux mains du chef du Parti progressiste-conservateur, Joe Clark.

Les audiences sont longues et ardues. On cite à comparaître des dirigeants et des membres du personnel de la CCL ainsi que des négociants privés tels que Tim Chisholm et Walter Pelley de la Ronald A. Chisholm Ltd., négociant spécialisé en commerce international. Le juge Gibson se rend même au Mexique pour interroger sur place des représentants officiels au sujet des allégations.

Outre une longue liste d'allégations au sujet de prétendues pratiques et autres comportements de la CCL en matière d'exportation, les Schafer insinuent que certaines personnes, de la CCL et d'autres organisations, ont agi sans discernement et avec malhonnêteté. Les Schafer se montrent particulièrement critiques à l'égard de Cliff Barry, alors président de la CCL. Le juge Gibson trouve ces allégations aberrantes et s'en ouvre dans son rapport :

Je conclus que M. Barry était un fonctionnaire compétent, expérimenté et éminent ; aucun élément de preuve ne saurait justifier l'attaque contre [sa personne] ou son intégrité. Il n'y avait aucun mal, et il ne saurait évidemment y en avoir, à mettre en doute ou à critiquer les politiques formulées par M. Barry ou les jugements qu'il a faits dans le cadre de ses fonctions comme président de la Commission canadienne du lait, mais il était tout à fait incorrect, sans fondement et très répréhensible de la part de David Schafer, George Schafer, Michel Choquette [un auteur/journaliste montréalais qui s'est trouvé mêlé à cette affaire] et leur avocat de faire, sans preuve, les allégations et les commentaires qu'ils ont faits. Une fois que les médias ont publié des allégations irresponsables de ce genre, comme cela s'est produit dans cette affaire peu de temps avant le début des [audiences] publiques, il est très difficile d'en effacer les effets.⁷¹

Après avoir examiné une preuve écrite très volumineuse et procédé à des entrevues nombreuses et détaillées, le juge Gibson conteste et réfute systématiquement chacune des nombreuses allégations des Schafer. C'est ainsi que son rapport est truffé d'expressions telles que « aucune preuve que ce soit », « la preuve ne supporte aucune des allégations », « aucun fondement que ce soit pour les plaintes », « sans fondement ». » En conclusion, le juge Gibson déclare que les allégations sont dépourvues de tout fondement, tant sur le plan juridique que sur le plan moral.

Lorsque les conclusions sont rendues publiques, en mai 1981, elles soulèvent certaines questions au sujet des politiques ou de l'absence de politiques concernant l'élimination des surplus de poudre de lait écrémé. Celles-ci ne sont pas, semble-t-il, aussi claires, ou appliquées aussi rigoureusement qu'elles devraient l'être.

La publicité entourant l'enquête jette sur la CCL un discrédit qui lui collera à la peau jusqu'à ce que, au début des années 1980, le ministre de l'Agriculture, Eugene Whelan, demande au Vérificateur général du Canada, Ken Dye, de soumettre la Commission à une vérification approfondie en portant une attention particulière à la manière dont celle-ci a dépensé les retenues

d'exportation des producteurs laitiers⁷². La demande de vérification est faite peu de temps après que le rapport du juge Gibson a été rendu public.

VERS LES ANNÉES 1980

À la fin des années 1970, le CCGAL s'est remis du choc des réductions de quota. Certains disent que c'est au moment de ces

Conclusion de la Commission d'enquête

Même si l'on peut faire valoir certains arguments en faveur d'une politique très souple de commercialisation des exportations, politique qui permette que toutes les décisions importantes de la Commission canadienne du lait soient prises en conformité des [sic] pressions concurrentielles du marché [...], les avantages semblent plus théoriques que réels. En outre, ce qui est plus important, il y a un prix trop grand à payer pour cette souplesse. En effet, le système ouvre toute grande la porte aux abus, sans moyen efficace de déceler ou de prévenir la discrimination ou le favoritisme personnel. Les membres du public, y compris les exportateurs privés, ont droit à une assurance raisonnable qu'il n'y a ni abus ni incompétence, en fait ou en apparence, qui puissent nuire ou sembler nuire à certains négociants privés. Il ne faut pas s'étonner que certains négociants, comme Schafer Bros. Ltd. dans le cas qui nous occupe, soient facilement portés à soupçonner une forme quelconque d'abus ou d'incompétence chaque fois qu'ils souffrent ou croient avoir souffert d'une mesure purement discrétionnaire de la part de la Commission ou d'un de ses fonctionnaires ou employés.

Il existe également un risque véritable qu'au moins dans une certaine mesure la « souplesse » ne soit guère plus qu'une série de décisions ad hoc, hâtives et sans rapport les unes avec les autres et peut-être même contradictoires, sans égard à une orientation ou à des politiques à long terme.

La présente enquête n'aurait probablement pas été nécessaire si la Commission canadienne du lait avait agi en conformité de pratiques et procédures publiées et sur la base de renseignements connus du public ou facilement accessibles. Un système administré de cette façon ne laisserait guère place aux soupçons et à la méfiance [...] La Commission canadienne du lait devrait adopter des lignes directrices et des pratiques à l'égard [du retrait] des excédents de poudre de lait écrémé au Canada.⁷³

— Rapport de la Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la Commission canadienne du lait, 1981



L'honorable Eugene Whelan, ministre de l'Agriculture de 1972 à 1979.
Source : Commission canadienne du lait

réductions que le système national de gestion de l'offre atteint vraiment la maturité. Une certaine discipline de la part des producteurs est nécessaire pour que le système fonctionne et, jusqu'à l'avènement des réductions, ils n'en ont guère montré. Maintenant, le Canada peut se targuer de posséder un vrai système de gestion de l'offre gardant un contrôle sur la production, les importations et les prix.

La Commission a navigué dans des eaux passablement dangereuses au cours de ces dix années précédentes, mais elle est finalement parvenue :

- à rallier toutes les provinces (sauf Terre-Neuve) au Plan global provisoire de commercialisation;
- à combler les lacunes de la méthode de répartition du QMM entre les provinces;
- à parfaire le fonctionnement du CCGAL;
- à trouver des manières équitables de faciliter des ajustements interprovinciaux du QMM;

- à assurer la conversion au système métrique;
- à modifier les dates de l'année laitière;
- à entraîner l'industrie dans une intégration du lait de consommation et du lait de transformation;
- à relever le défi de la baisse de la consommation de produits laitiers par habitant;
- à créer des débouchés pour de nouveaux produits tant sur le marché canadien qu'à l'étranger;
- à commencer l'élaboration d'un nouveau plan national de commercialisation du lait.

Toutefois, à la fin des années 1970, le mécontentement et les tensions entre les provinces au sujet du QMM continuent d'assombrir l'horizon. L'Ontario, par exemple, veut une augmentation de quota pour sa production fromagère. Mais le ministre Whelan, notamment, n'est pas prêt à capituler. Lors de l'assemblée annuelle des PLC en 1979, il déclare :

J'entends les plaintes et je lis les articles de journaux [...] où l'on réitère à n'en plus finir la critique selon laquelle le ministre fédéral de l'Agriculture serait en train de détruire l'industrie du fromage cheddar en Ontario, refusant de descendre de son piedestal et d'offrir plus de quota à la province [...] J'espère que les gens sont conscients que le ministre de l'Agriculture n'a pas de quota à donner. Il n'est relié d'aucune façon à l'allocation de quotas [...] c'est le Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait, formé de représentants de toutes les provinces productrices de lait, qui se charge d'allouer les quotas provinciaux et nationaux [...]

Nous avons deux marchés – le marché intérieur et le marché d'exportation. La demande de produits laitiers fins ne cesse de croître sur notre marché intérieur. Nous consommons chaque année plus de beurre et de fromage au fur et à mesure que notre population augmente⁷⁵.

HENRY H. DEAN, CANADIAN DAIRYING, 1903

Ce qui le tracasse le plus, c'est que les provinces ne veulent pas quitter des yeux leurs propres besoins pour considérer ceux du pays tout entier.

J'imagine qu'il est très facile d'adopter un point de vue purement provincial, maintenant que l'industrie a atteint un haut niveau de rentabilité et de stabilité. Lorsque les profits étaient peu élevés et l'industrie, moins stable, les provinces désiraient ardemment collaborer [...] mais on ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre. On ne peut jouer la carte fédérale quand les choses vont mal et qu'on a besoin des ressources du pays pour, l'instant d'après, lorsque la conjoncture semble s'améliorer, se préoccuper uniquement des intérêts provinciaux pour des motifs égoïstes⁷⁴.

Malgré tout, les producteurs de lait de transformation ont fait un bon bout de chemin depuis que la CCL a ouvert ses portes en 1966. Ils ont traversé des périodes de turbulence et s'en trouvent justement plus forts. Le revenu cible* des producteurs atteint 32,62 \$ l'hectolitre à la fin de la décennie, soit un progrès de presque 200 % par rapport à son niveau de 1969 (11,00 \$). Les producteurs de lait de transformation du Canada abordent la décennie 1980 – considérée par plusieurs comme la décennie la plus stable de toute l'histoire de la Commission – dans une situation nettement plus confortable que celle dans laquelle ils étaient au début de la décennie précédente.

* Le revenu cible des producteurs, parfois appelé le « prix cible », est le prix minimum par hectolitre de lait standard que, selon les calculs, un producteur efficace devrait obtenir. Les offices provinciaux peuvent imposer aux transformateurs des prix basés sur le revenu cible parce que la CCL achète le beurre et la poudre de lait écrémé aux prix de soutien. Les revenus réels de la plupart des producteurs laitiers pourraient être plus élevés, mais ils varient d'une province à l'autre suivant les ententes ou les arrangements convenus entre les groupes provinciaux des transformateurs et des producteurs. (En outre, le prix cible est un prix avant dépenses.)



Exploitation agricole en Ontario. Source : Dairy Farmers of Ontario

ANNEXE 2-1 COMMISSAIRES, MINISTRES ET PREMIERS MINISTRES

Commissaires

| | | |
|-------------------------|---|------------------------|
| Cliff Barry | Président | 1967-1973 |
| Jules Thibaudeau | Vice-président | 1967-1976 |
| Lyle Atkinson | Commissaire | 1967-1970 |
| Ellard J. Powers | Commissaire (remplaçant de M. Atkinson) | 1970-1973 |
| | Président | 1973-1976 |
| Ken Savage | Président intérimaire (pendant le congé de M. Powers pour raisons de santé) | 1976 (août - novembre) |
| Gilles Choquette | Président | 1976-1986 |
| Elwood Hodgins | Vice-président | 1977-1986 |
| H.M. « Scotty » Johnson | Commissaire | 1973-1980 |

Ministres de l'Agriculture

| | | |
|---------------|--|-----------|
| Bud Olsen | Libéral, Medicine Hat, AB | 1968-1972 |
| Eugene Whelan | Libéral, Essex Sud / Essex-Windsor, ON | 1972-1979 |
| John Wise | Conservateur, Elgin, ON | 1979-1980 |

Premiers ministres

| | | |
|----------------|--------------|-----------|
| Pierre Trudeau | Libéral | 1968-1979 |
| Joe Clark | Conservateur | 1979-1980 |

Notes

- Henry H. Dean, *Canadian Dairying*, (Toronto : William Briggs, 1903), p. 102.
- CCL, communiqué, 23 mars 1970.
- Grace Skogstad, *The Politics of Agricultural Policy-making in Canada*, (Toronto : University of Toronto Press, 1987), p. 28.
- Europa, *L'histoire de l'Union européenne*, en ligne : <europa.eu.int/abc/history/1973/index_fr.htm>.
- CCL, communiqué, 23 mars 1970.
- CCL, *Rapport annuel 1975-1976*, p. 9.
- Everett Biggs et Benoît Lavigne, *Rapport du comité d'étude d'une politique laitière à long terme pour le Canada*, (Ontario : Everett Biggs Associates, 1985), pp. 4-5.
- PLC, *Histoire du système laitier canadien*, module 1, (Ottawa : PLC, 1999), p. 21.
- Le terme « intégration » ne renvoie pas ici aux concepts économiques de l'intégration verticale ou horizontale. Il désigne l'entrée progressive des producteurs de lait de transformation dans le marché du lait de consommation.
- CCL, *Rapport annuel 1975*, p. 5.
- PLC, liste des présidents, 2001.
- Don Baron, « Market Sharing: One Place Where Canada's Dairy Industry Leads the World », *Dairy Guide*. [date inconnue]
- Ibid.*
- CCL, *Rapport annuel 1974*, p. 15 et PLC, *Histoire du système laitier canadien*, module 1, (Ottawa : 1999).
- PLC, *Histoire du système laitier canadien*, module 1, (Ottawa : 1999), p. 33.
- CCGAL, procès-verbal des 27-28 nov. 1972, p. 4.
- Grace Skogstad, *The Politics of Agricultural Policy-making in Canada*, (Toronto : University of Toronto Press, 1987), p. 104.
- PLC, *Histoire du système laitier canadien*, module 1, (Ottawa : PLC 1999), p. 17.
- Ibid.*, p. 32
- H.J. Mestern, *The Evolution of Supply Management in the Canadian Dairy Industry*, (Ottawa : Commission canadienne du lait, nov. 1972).
- CCGAL, procès-verbal des 13-14 janv. 1976.

22. *Ibid.*
23. *Returns Adjustment Formula, Evaluation Paper*, [auteur inconnu], p. 1.
24. CCL, *Rapport annuel 1976–1977*, p. 18.
25. Eugene Whelan, Notes pour une allocution à l'intention des porte-parole de l'industrie laitière, 19 avril 1975.
26. *Ibid.*
27. « A Brief History of Supply Management in Canada », *Western Dairy Digest*, vol. 1, n° 1 (automne 1999), en ligne : <www.western dairyscience.com/html/WDDigest/WDD%201.1%20Fall%201999/html/1102aSupplyMgmt.html>.
28. CCL, *Rapport annuel 1975–1976*, p. 20.
29. D'aucuns avancent qu'il y aurait eu pas moins de 25 000 producteurs laitiers sur la Colline ce jour-là. Dans les journaux, le nombre est systématiquement fixé à 10 000.
30. Eugene Whelan, *Whelan: The Man in the Green Stetson*, (Toronto : Irwin/McGraw-Hill, 1986), pp. 164–165.
31. Statistique Canada, *Recettes monétaires agricoles : statistiques économiques agricoles*, n° de cat. 21-011-X1F.
32. Agriculture Canada, communiqué, 19 oct. 1976.
33. CCL, *Rapport annuel 1976–1977*, p. 10.
34. Agriculture Canada, communiqué, 19 oct. 1976.
35. Comité consultatif, procès-verbal du 21 oct. 1976.
36. PLC, *Histoire du système laitier canadien*, module 1, (Ottawa : 1999), p. 14.
37. CCL, *Politique laitière nationale 1977–1978*.
38. Grace Skogstad, *The Politics of Agricultural Policy-making in Canada*, (Toronto : University of Toronto Press, 1987), p. 105.
39. CCL, *Politique laitière nationale 1979–1980*, section 6.
40. CCL, *Politique laitière nationale 1978–1979*.
41. CCGAL, procès-verbal des 19–20 juillet 1978.
42. CCGAL, procès-verbal du 11 mai 1978.
43. *Ibid.*
44. CCL, *Rapport annuel 1976–1977*, p. 8.
45. CCL, communiqué, 29 août 1975.
46. CCL, Déclaration au Comité sénatorial permanent de l'agriculture, (Ottawa : 12 mars 1981), p. 23.
47. CCGAL, procès-verbal des 17–18 mai 1979.
48. CCL, *Rapport annuel 1978–1980*, p. 36.
49. CCL, *Rapport annuel 1980–1981*, pp. 31, 45.
50. CCL, *Rapport annuel 1978–1980*, p. 38.
51. CCL, *Rapport annuel 1986–1987*, p. 16.
52. CCL, *Rapport annuel 1977–1978*, p. 16.
53. CCL, *Rapport annuel 1978–1980*, p. 30.
54. *Ibid.*, pp. 30, 32.
55. *Ibid.*, p. 42.
56. CCL, *Rapport annuel 1975*, p. 5.
57. CCL, *Rapport annuel 1978–1980*, p. 43.
58. PLC, *L'industrie laitière en chiffres*, 2002, p. 2.
59. Jean Vigneault, « Repères historiques dans l'organisation de la mise en marché du lait », *Le producteur de lait québécois*. L'industrie laitière québécoise : mise en marché, production, transformation, octobre 1990, p. 19.
60. C.H.P. Killick, *Manitoba Dairying: A Century in Progress* (Manitoba : Manitoba Dairy Association, 1979), p. 190.
61. Manitoba Milk Producers Marketing Board, *Additional Information on Manitoba's Dairy Industry*, 15 juin 1976.
62. Gordon C. Church, *An Unfailing Faith, a History of the Saskatchewan Dairy Industry* (Saskatchewan : University of Regina, 1985), p. 246.
63. *Ibid.*, p. 249.
64. *Ibid.*, p. 247.
65. PLC, *L'industrie laitière en chiffres 2003*, p. 119.
66. Dairy Farmers of Newfoundland and Labrador, télécopie personnelle à l'industrie laitière de Terre-Neuve, 14 juillet 2005, p. 5.
67. Agriculture Canada, *Importance économique et structure du secteur canadien des aliments et boissons : les faits saillants de 1970 à 1981*, documents de travail sur l'économie, annexe 8, 1984.
68. PLC, *L'industrie laitière en chiffres*, 1981, tableau 22.
69. Comité interministériel sur la révision de la politique laitière, *Document de travail sur la politique laitière nationale*, février 1981, p. 5.
70. Comité interministériel sur la révision de la politique laitière, Document d'information n° 1, février 1981, p. 41.
71. L'honorable juge Hugh F. Gibson, *Rapport de la Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la Commission canadienne du lait*, (Ottawa : Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981), pp. 106–108.
72. Canada, Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics* (fascicule n° 63), 16 nov. 1982, p. 63:3.
73. L'honorable juge Hugh F. Gibson, *Rapport de la Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la Commission canadienne du lait*, (Ottawa : Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981), p. 111.
74. Eugene Whelan, Notes pour une allocution présentée à l'assemblée annuelle de 1979 des PLC, 17 janv. 1979, pp. 4, 8.
75. Henry H. Dean, *Canadian Dairying*, (Toronto : William Briggs, 1903), p. 221.



Cérémonie de signature de l'accord unissant les producteurs de lait de consommation et de transformation au Québec. De gauche à droite : Roger Ménard, région de Saint-Hyacinthe, Pierre St-Martin, Abitibi-Témiscamingue, Réjean Grégoire, région de Saint-Jean/Valleyfield, et Marcel Bourbeau, Mauricie. Source : Archives/ La Terre de chez nous

Les humains ne peuvent coopérer harmonieusement si le seul lien entre eux est l'intérêt personnel. Aussi l'un des principaux avantages de l'exploitation laitière coopérative est qu'elle tend à rendre moins égoïstes ceux qui s'y adonnent. Le producteur laitier privé cherche surtout à promouvoir ses intérêts privés tandis que le producteur coopératif s'intéresse aussi au bien-être collectif. Il est plus fier de l'usine de transformation commune que de sa ferme laitière individuelle. Cette forme d'exploitation donne également aux agriculteurs une connaissance d'entrepreneur vu que ce genre d'entreprise est souvent géré par les producteurs laitiers eux-mêmes. La coopération développe les rapports de bon voisinage, la courtoisie, l'intelligence et le civisme. L'application de l'esprit coopératif dans son sens le plus élevé donne les meilleurs producteurs laitiers qui soient, des producteurs laitiers qui ont un véritable sens de l'économie¹.

HENRY H. DEAN, CANADIAN DAIRYING, 1903

♦ 3 ♦

LES ANNÉES 1980 : LA NÉGOCIATION D'UN NOUVEAU SYSTÈME

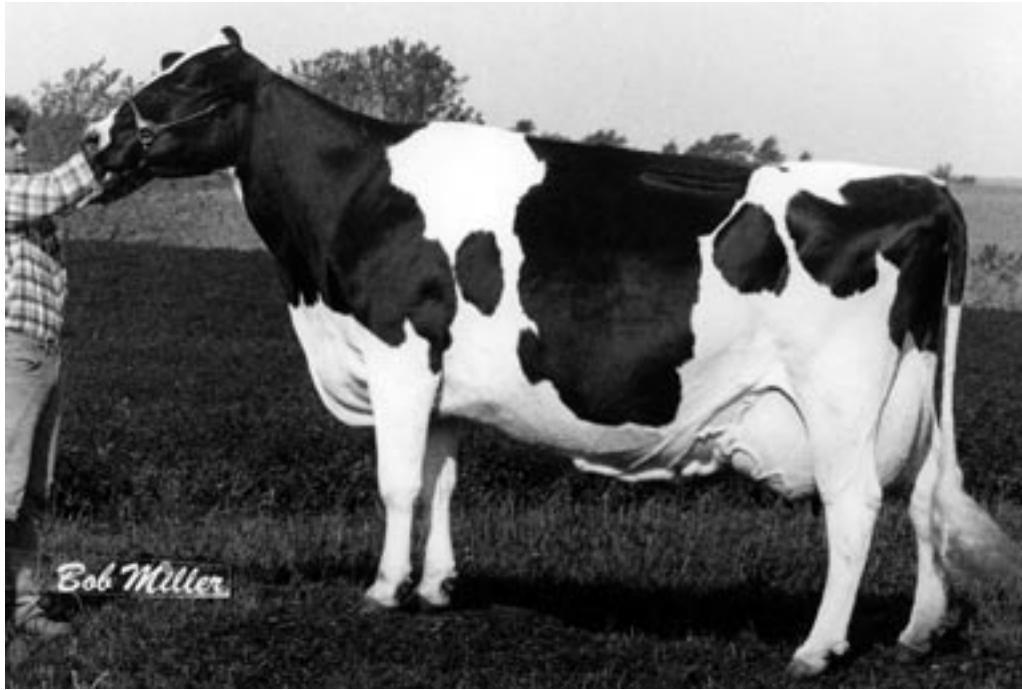
Introduction

Si les années 1960 ont été chaotiques et les années 1970 mouvementées, les années 1980 commencent pour leur part sur une note plus sereine. Au début de la décennie, la Commission canadienne du lait (CCL) a 14 ans d'histoire et a fait des progrès importants. Le système s'est stabilisé, des relations se sont nouées, les exportations planifiées ont pris de l'importance, et des freins et contrepoids sont désormais en place. À la fin de 1981, la production de lait de transformation était inférieure aux besoins du marché intérieur et aux prévisions d'exportations de moins de 0,07 % – un résultat très convenable².

Mais la CCL et le secteur du lait de transformation ne tarderont pas à trouver de nouveaux champs de bataille. La récession de 1981–1982, que l'*Annuaire du Canada de 1985* décrit comme la dépression la plus profonde et la plus longue que le

Canada ait connue depuis la Seconde Guerre mondiale³, affecte l'industrie laitière comme le reste du pays et, en fait, le monde. Le premier ministre Pierre Elliot Trudeau lance un programme de 2 ans pour limiter les augmentations de salaires et de prix à 6 % et 5 %⁴ pour toutes les activités qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral.

Le marché mondial des produits laitiers dégringole dans la foulée des économies de pays jusque-là riches. Des importateurs importants qui, tels le Mexique, l'Algérie, la Libye et le Nigeria, ont été acheteurs de grandes quantités de produits laitiers canadiens, se retrouvent soudainement à court d'argent. La CCL a fait des efforts considérables pour développer ces marchés et aider à créer certains d'entre eux, mais elle doit maintenant trouver d'autres marchés pour ses exportations planifiées et ses surplus



Vache Holstein de la décennie: Roxy appartient à la ferme Glenridge de Grenfell en Saskatchewan. Par ses filles, fils et petits fils, Roxy a transmis son caractère laitier, une texture de pis recherchée et de bons pis. Son fils Cittamat et son petit fils Raider influent encore sur la race aujourd'hui.
Source : Archives d'Holstein Canada



Clifford McIsaac a été commissaire de la CCL de 1980 à 1991.
Source : Commission canadienne du lait

structurels de poudre de lait écrémé. Le quota de mise en marché des producteurs de lait de transformation doit être réduit plusieurs fois durant les années 1980 – (notamment d'un peu moins de 2,5 % en 1982 et de 1,6 % en 1983), mais rien de comparable aux réductions de 1976.

En juillet 1982, le vérificateur général, Ken Dye, publie un rapport qui fustige la CCL pour plusieurs de ses pratiques commerciales. Entre-temps, on s'affaire pour que toutes les provinces signent le nouveau Plan national de commercialisation du lait (PNCL) et le Protocole d'entente (PE) qui l'accompagne. Certains comparent le processus en cours à des négociations onusiennes. Juste au moment où l'affaire semble être dans le sac, s'estimant flouée sur la question du quota, la Colombie-Britannique se désiste. Le calme qui semblait régner au début de la décennie n'aura pas été de longue durée. Ce n'est qu'en 1985 que la Colombie-Britannique rentrera dans le giron⁵.

En 1984, au retour d'une célèbre promenade de réflexion dans la neige, le premier ministre Trudeau démissionne. Inscrit dans la course à sa succession à la tête du Parti libéral, le ministre de

l'Agriculture, Eugene Whelan, se voit imposer une cuisante défaite : il arrive bon dernier. Le gagnant, John Turner, nomme Ralph Ferguson au ministère de l'Agriculture, mettant ainsi fin à la carrière ministérielle de M. Whelan. Mais la victoire de John Turner est de courte durée. Ayant déclenché une élection fédérale en septembre 1984, il est battu à plates coutures par l'opposition conservatrice.

Les conservateurs resteront au pouvoir avec le premier ministre Brian Mulroney jusqu'en 1993. John Wise prend la relève de M. Ferguson au ministère de l'Agriculture, et est lui-même remplacé par Don Mazankowski en 1988. Sous le gouvernement Mulroney, le Canada signe l'Accord commercial Canada-États-Unis (ACCEU), qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 1989. Cet accord est incorporé à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) en décembre 1992. Toujours sur le plan commercial, 1986 voit le lancement du Cycle d'Uruguay des négociations de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), lequel aura un impact considérable sur l'industrie laitière canadienne dans les années 1990.

Le règne de Gilles Choquette prend fin brusquement en 1986 avec sa révocation de la présidence de la CCL. Le vice-président de la CCL, Elwood Hodgins, un ancien directeur exécutif de l'Ontario Dairy Council, assure l'intérim jusqu'à ce que, six mois plus tard, M. Wise nomme Roch Morin. M. Morin a grandi dans une ferme laitière près de Saint-Hyacinthe (Québec) et a été directeur général de la Fédération des producteurs de lait industriel du Québec⁶. Il a la réputation d'être un homme tranquille, honnête et qui respecte les règles du jeu, mais il sait également se montrer coriace lorsqu'il le faut. Ken McKinnon, producteur laitier de Port Elgin (Ontario) et ancien président des Producteurs laitiers du Canada (PLC), remplace M. Hodgins à la vice-présidence tandis que Cliff McIsaac, vétérinaire et ancien ministre du gouvernement de la Saskatchewan, se joint à l'équipe en qualité de commissaire.

La politique laitière plutôt généreuse du gouvernement fédéral est la cible de critiques pendant toutes les années 1980. À mesure que le déficit enflé, le gouvernement commence à réduire le programme laitier national. Il commence d'abord, en 1985-1986, par abolir son financement des frais de possession du beurre



Collecte du lait en Ontario. Source : Dairy Farmers of Ontario

(entreposage, intérêts et transport), suivant ainsi la recommandation de Benoît Lavigne et d'Everett Biggs, auteurs d'un rapport sur la politique laitière à long terme. À la fin de la décennie, les subventions fédérales aux exportations spéciales sont abandonnées en même temps que le financement des frais de possession pour les surplus de poudre de lait écrémé.

Voici une liste d'autres reculs ou avancées dont la Commission et l'industrie laitière souffrent ou profitent pendant cette décennie :

- consommation stagnante ou en déclin de produits laitiers à plus haute teneur en matière grasse, principalement le beurre, qui n'est pas compensée par une augmentation de la consommation de fromages fins et de yogourt;
- programmes pour accroître l'utilisation des produits laitiers comme ingrédients sur le marché intérieur, notamment le Programme d'aide à l'alimentation animale et le Programme d'innovation en matière de produits laitiers;
- caractère imprévisible des marchés d'exportation;
- tentative infructueuse de faire ajouter la crème glacée et le yogourt à la Liste de marchandises d'importation contrôlée;
- remplacement de la formule d'ajustement des revenus datant de 1975 par une formule nouvelle et controversée d'établissement des prix basée sur les coûts de production.

La seconde moitié des années 1980 voit la mise en place d'une nouvelle équipe à la CCL, la signature du Plan national de

Sous certains rapports, les années 1980 sont un peu plus stables que les années 1960 et 1970 ne l'ont été. Il y a encore beaucoup de changements et de bouleversements, dont les compressions gouvernementales, le retrait du système de la Colombie-Britannique et la négociation d'un nouveau plan, pour ne nommer que ceux-là. Mais, au moins, nous avons une infrastructure pour nous aider à passer à travers tout cela. Nous avons la CCL et son personnel, le CCGAL et le Secrétariat; nous avons noué des relations avec les intervenants de l'industrie. C'était donc, de ce point de vue-là, une période de stabilité. Mais depuis, cette stabilité n'a pas été facile à maintenir.

— Peter Oosterhoff, 2004, ancien producteur laitier de l'Ontario et ancien président des PLC

commercialisation du lait, l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement conservateur, la nomination de nouveaux ministres de l'Agriculture et une instabilité incessante des marchés des produits laitiers transformés, tant sur le plan intérieur que sur le plan international. En 1989, le Groupe de travail sur la politique laitière nationale voit le jour. Il sera à l'origine de nombreux changements dans les années 1990. La conjoncture économique des années 1980 est très différente de celles des années 1960 et 1970. Ajoutons à cela de nouveaux gains technologiques à la ferme et à l'usine, et nous avons une décennie 1980 fort intéressante pour l'ensemble des intervenants de l'industrie laitière.

LE PLAN NATIONAL DE COMMERCIALISATION DU LAIT

SIGNATURE DU PLAN

Le travail commencé en 1978 se termine par la signature du Plan national de commercialisation du lait (PNCL) par toutes les provinces (sauf Terre-Neuve, dont l'industrie du lait de transformation est presque inexistante). Le PNCL remplace le Plan global provisoire de commercialisation du lait signé en 1971 avec effet rétroactif au 1^{er} décembre 1970.

Le nouveau plan, qui est au départ un document unique, sera ultérieurement scindé en deux parties : le plan proprement dit et un protocole d'entente (PE) assorti d'une annexe établissant la manière de calculer la part du quota de mise en marché (QMM) de chaque province. Une modification, connue sous le nom de « disposition de la C.-B. », est ultérieurement apportée au plan. Le PE est destiné à être le cadre opérationnel du plan⁷. Il établit que des changements pourraient être négociés et apportés par les membres du CCGAL plutôt que par l'ensemble des signataires officiels – pourvu que ces modifications soient compatibles avec le plan lui-même. Cette approche donne plus de flexibilité pour changer ou ajuster les politiques.

Je me rappelle que Cliff McIsaac est allé en personne apporter le plan national à chaque province pour qu'elle le signe. Il a parcouru le pays d'un bout à l'autre car, à son avis, la seule manière d'obtenir l'adhésion de toutes les provinces au plan était qu'il le présente personnellement à chacune. Et il avait raison.

— Chuck Birchard, 2004, ancien directeur des Politiques, des communications et de la planification stratégique de la CCL

Richard Doyle, aujourd'hui directeur exécutif des PLC, était alors secrétaire du sous-comité qui, de 1978 à 1983, s'était employé à élaborer le plan en consultation avec les provinces et les intervenants de l'industrie. (David Kirk présidait le sous-comité.)

Je me souviens qu'après trois années d'élaboration, le plan était tel que chaque province y trouvait le reflet de ses préoccupations exactement comme elle le souhaitait. Chacun devait maintenant faire une révision finale. Nous étions en réunion de comité lorsque Ken McKinnon, alors président de la Commission ontarienne de commercialisation du lait, a commencé à l'examiner. Il s'est exclamé aussitôt : « Mais ça n'a pas de sens! Il n'y a aucune chance que je puisse amener mon ministre à signer ça. C'est beaucoup trop compliqué. Vous reprenez ça et ne retenez que les principes de nos revendications, mais vous le faites bien! »

Et pourtant, David et moi avons trimé pendant des années comme des forçats pour arriver à ce résultat! Avez-vous une idée de la difficulté qu'il y a à prendre le contre-pied de ce que chacun veut pour aboutir à un résultat qui plait à tout le monde? Et McKinnon, lui, nous demande de réduire ça à quelques pages! Demander à David (Kirk) de réduire le tout à une seule page? Ha, ça c'était drôle! Enfin, nous sommes revenus à la charge avec un plan en cinq ou six pages que nous avons soumis de nouveau à tous. Et, cette fois encore : « Non, non, vous avez omis de mettre ceci... de mettre cela... et encore cela...! » Alors, finalement, McKinnon a dit : « Au diable ce texte! », et nous sommes revenus au document original, que nous avons cependant scindé en deux parties : les principes du plan proprement dit et le protocole d'entente destiné à appuyer celui-ci.

Nous avons probablement fait le tour du pays trois fois. Je me rappelle qu'à un endroit la foule s'est montrée carrément hostile lorsque nous sommes allés parler du plan national et en expliquer le fonctionnement. Les gens n'étaient pas contents. Il y avait un tas de malentendus au sujet du marché des uns et des autres. L'Ouest ne comprenait pas le Québec qui, réciproquement, ne comprenait pas l'Ouest. L'Ontario et l'Est avaient aussi leurs problèmes.

Mais nous avons en tête d'élaborer le meilleur plan de commercialisation du lait possible compte tenu de ce que nous pensions que serait le nouveau GATT. Pondre

| National Milk Marketing Plan | | Plan national de commercialisation du lait | |
|------------------------------|--|---|---------------------|
| Introduction | A. This Plan is a federal-provincial agreement in respect of the establishment of a National Milk Marketing Plan for the purpose of regulating the marketing of milk and cream products relating to Canadian domestic requirements and for any additional industrial milk requirements in Canada. | A. Ce Plan est un accord fédéral-provincial relatif à la mise en place d'un Plan national de commercialisation du lait visant à la réglementation de la commercialisation des produits du lait et de la crème en regard des besoins canadiens et de tous besoins additionnels de lait de transformation au Canada. | Introduction |
| Preamble | B. WHEREAS it is recognized there is a necessity for a National Milk Marketing Plan providing for the management of milk and cream products relating to Canadian domestic requirements and for any additional industrial milk requirements for approved exports of whole milk products. | B. ATTENDU QUE la nécessité d'établir un Plan national de commercialisation du lait prévoyant la gestion des produits du lait et de la crème en regard des besoins canadiens et de tous besoins additionnels de lait de transformation pour des exportations approuvées de produits de lait entier est reconnue. | Preamble |
| | WHEREAS it is desirable that a supply management program for industrial milk products be continued in the long term best interest of consumers, producers and processors. | ATTENDU QU' il est souhaitable qu'un programme de gestion des approvisionnements des produits du lait de transformation soit continué dans le meilleur intérêt à long terme des consommateurs, des producteurs et des transformateurs. | |
| | WHEREAS it is desirable that such a National Milk Marketing Plan be ratified by the appropriate agencies in all provinces and in Canada; | ATTENDU QU' il est souhaitable qu'un tel Plan national de commercialisation du lait soit ratifié par les agences compétentes au niveau de toutes les provinces et au niveau du Canada; | |
| | WHEREAS the participation of the Federal and Provincial authorities is required to assure the adoption and implementation of such Plan; | ATTENDU QUE la participation des autorités fédérales et provinciales est requise pour assurer l'adoption et la mise en œuvre de ce Plan; | |
| | WHEREAS the signatories hereto have agreed to revise and replace the Interim Comprehensive Milk Marketing Plan of 1971 together with subsequent amendments thereto; | ATTENDU QUE les signataires des présentes sont d'accord pour réviser et remplacer le Plan global provisoire de commercialisation du lait de 1971 ainsi que les amendements subséquents à celui-ci; | |
| | WHEREAS many of the decisions taken by the Canadian Milk Supply Management Committee related to the marketing of the industrial milk in Canada, have also resulted in substantive changes to the original 1971 interim agreement; | ATTENDU QUE plusieurs des décisions prises par le comité canadien de gestion des approvisionnements de lait se rapportant à la commercialisation du lait industriel au Canada ont également eu pour résultat d'apporter des changements relatifs aux fondés de l'entente originale provisoire de 1971; | |



Bill Sherwood, membre du groupe d'étude du CCGAL, ancien président de l'Office de commercialisation du lait du Nouveau Brunswick et président des PLC (1981-1982). Source : Producteurs laitiers du Nouveau-Brunswick

Le Plan national de commercialisation du lait. Source : Commission canadienne du lait

une nouvelle proposition finale entre nous était un défi! Je me souviens de nombre de discussions houleuses. Essentiellement, nous avons crevé tous les abcès sans que quiconque se vexe. Puis, nous avons pondu un plan que nous pensions être « la crème de la crème », peu importe les résultats du GATT! Nous étions assez contents de nous-mêmes. Mais, nous n'avons pas si tôt sorti notre plan des cartons durant une réunion de producteurs laitiers que ceux-ci l'ont mis en pièces. Vlan! Alors nous avons commencé à recoller les morceaux, petit bout par petit bout, tant et si bien qu'à la fin, nous avons presque contenté tout le monde.

Nous savions tous que nous avions le meilleur système au monde. Et nous savions tous que nous ne voulions pas le laisser nous filer entre les doigts, alors chacun y est allé de ses petites concessions.

— Bill Sherwood, 2004, ancien président de la Régie de mise en marché du lait du Nouveau-Brunswick et président des PLC (1981 et 1982)

Le PNCL vise trois objectifs :

1. gérer l'offre de lait de transformation, comptabilisée en matière grasse, de manière à satisfaire aux besoins du marché canadien en produits laitiers transformés;
2. fournir une base pour déterminer la part respective des provinces quant aux besoins en lait de transformation;
3. fournir une base pour la perception de fonds provenant des producteurs pour la compensation des pertes subies par la CCL sur le marché d'exportation.

Le PE définit les procédures de fonctionnement du plan national et du CCGAL, et plus spécifiquement, les procédures pour :

- déterminer la part des besoins canadiens de chaque province;
- ajuster annuellement entre les parts provinciales du QMM;
- déterminer les retenues hors quota; et
- percevoir les droits relatifs à l'écoulement des surplus.

L'une des principales réalisations du plan est de définir de façon formelle la manière dont le CCGAL établit ou estime les besoins du pays en matière de lait de transformation pour répartir le QMM entre les provinces. Les parts en pourcentage sont basées sur celles qui existaient le 1^{er} août 1982 :

| Province | Part en % | Matière grasse (millions de kg) |
|-----------------------|-----------|---------------------------------|
| Île-du-Prince-Édouard | 1,9 | 3,2 |
| Nouvelle-Écosse | 1,3 | 2,2 |
| Nouveau-Brunswick | 1,3 | 2,3 |
| Québec | 48,0 | 82,1 |
| Ontario | 31,2 | 53,6 |
| Manitoba | 3,9 | 6,5 |
| Saskatchewan | 2,6 | 4,3 |
| Alberta | 6,7 | 11,5 |
| Colombie-Britannique | 3,1 | 5,3 |
| Canada | 100,0 | 171,0 |

Source : *Plan national de commercialisation du lait*, p. 4

LE PRINCIPE 65:35 : LA COLOMBIE-BRITANNIQUE S'EN VA

La signature de l'entente est une victoire de courte durée. Pour la deuxième fois, la Colombie-Britannique fait savoir qu'elle désire se retirer du plan national et, pour la première fois, elle le fait.

Historiquement, la Colombie-Britannique a toujours été à court de QMM – et ce pour diverses raisons. D'abord, une commission provinciale britanno-colombienne, la Commission Clyne, a dit en 1956 que tout le lait devait être conforme aux normes du lait de consommation, ce qui, dans les années 1960 et 1970, a forcé à l'abandon beaucoup de petits producteurs marginaux de crème et de lait de transformation. Deuxièmement, les prix à la production du lait de transformation (établis à Ottawa par la CCL et le ministre de l'Agriculture) sont faibles, surtout en comparaison des prix bien plus élevés que les producteurs de la Colombie-Britannique obtiennent pour leur production de lait de consommation, qui sont soumis à une réglementation provinciale et calculés en utilisant une formule également provinciale basée sur le coût de production (CdP).

Également, une grande partie du lait transformé en Colombie-Britannique est traité par des coopératives qui appartiennent aux producteurs eux-mêmes. Ainsi donc, étant donné que le prix du lait de transformation est inférieur au coût de production de nombre de producteurs (selon la formule du CdP de la Colombie-Britannique), il est plus sensé sur le plan économique pour les producteurs propriétaires des coopératives de faire entrer dans la province du beurre et du fromage provenant d'autres provinces, surtout du Québec.

Les producteurs québécois, eux, rechignent moins à accepter les prix relativement faibles du lait de transformation étant donné que, dans plusieurs de régions de la province, il y a peu d'autres débouchés pour les agriculteurs. En outre, au début, beaucoup de petits producteurs du Québec qui ne possèdent que quelques vaches ne peuvent approvisionner le marché du lait de consommation en raison de problèmes liés à la qualité du lait et aux fluctuations de la production. Aussi, pour maintenir leurs coûts à un bas niveau, nombre d'entre eux ne font la traite que pendant les mois d'été, lorsque les vaches sont au pâturage, et s'abstiennent

de le faire l'hiver, alors qu'il faudrait acheter et stocker des aliments de qualité supérieure.

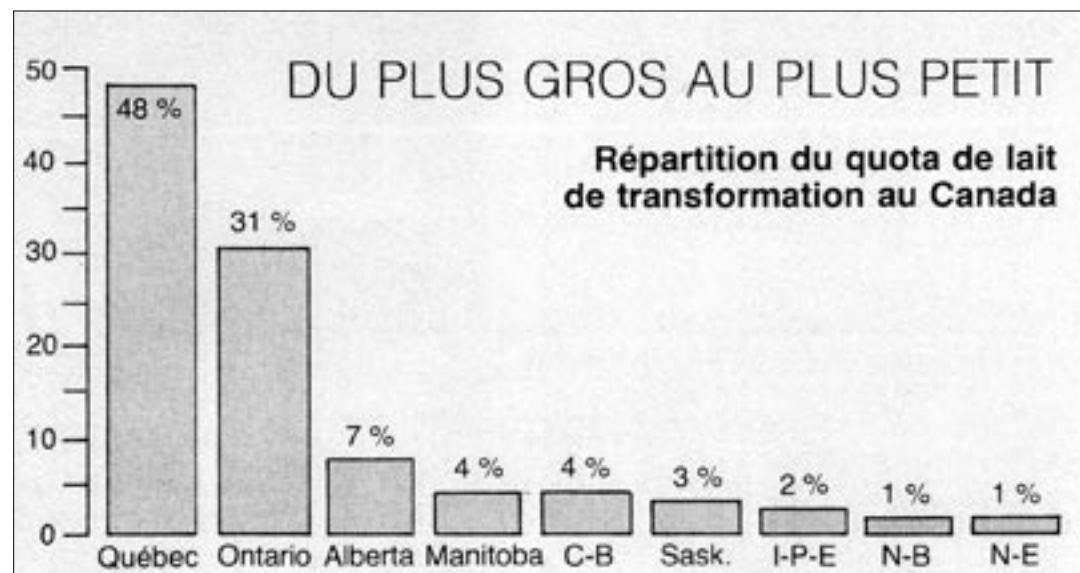
L'argent de ces ventes de lait est souvent considéré comme le revenu de la famille et, par conséquent, sert à assurer la subsistance du ménage. Pour toutes ces raisons, le Québec consent à produire le lait nécessaire pour compenser toute éventuelle pénurie dans l'approvisionnement de beurre et de fromage, principalement sur les marchés des autres provinces et à l'exportation. Des usines de transformation sont donc construites pour répondre à la demande de ces produits transformés.

Mais voilà que, en 1975, est introduite la nouvelle formule fédérale d'ajustement des revenus qui porte le prix du lait de transformation à 11 \$ l'hectolitre. La production de lait de transformation devient alors une activité beaucoup plus intéressante. Les provinces qui jusque-là s'étaient montrées peu intéressées à produire plus de lait qu'il n'en fallait pour satisfaire à prix élevé à la demande des marchés du lait de consommation trouvent soudainement un intérêt économique à produire aux tarifs du marché du lait de transformation. Mais, pour éviter de devoir payer de fortes retenues hors quota, elles doivent obtenir davantage de QMM.

D'où la pression exercée par la Colombie-Britannique et toutes les autres provinces pour obtenir plus de quota. Avec la part du lion du QMM national, le Québec rétorque qu'il a développé sa production et son infrastructure de transformation de lait industriel pour desservir les marchés que, précédemment, les producteurs des autres provinces jugeaient inintéressants.

Pendant ce temps, durant plusieurs années, à la fin des années 1970 au début des années 1980, la Colombie-Britannique emprunte le QMM inutilisé de l'Alberta et de la Saskatchewan, ce qui permet à son industrie laitière de tenir le rythme de croissance des marchés du lait de consommation et des produits semi-liquides (fromage cottage, crème glacée et yogourt). Le QMM emprunté permet également à la Colombie-Britannique de maintenir son régime de production historique d'environ 65 % de lait de consommation et 35 % de lait de transformation, un régime que, soutient-elle, elle doit maintenir pour assurer un approvisionnement en lait de consommation suffisant pour

Le Québec devrait-il céder du quota ?



satisfaire, bon an mal an, aux habitudes d'achat fluctuantes de ses consommateurs. La première priorité pour l'utilisation du lait est l'approvisionnement du marché en lait de consommation, et la Colombie-Britannique dit qu'elle doit toujours avoir suffisamment de lait pour satisfaire à cette demande.

Lorsque, après 1975, les prix du lait de transformation commencent à monter, l'Alberta et la Saskatchewan se mettent à utiliser la totalité de leur quota. Elles ont donc besoin qu'on leur restitue le quota emprunté. Ce facteur, ajouté à la réduction de 4 % pratiquée dans le QMM national au cours de l'année laitière 1982-1983, signifie que la Colombie-Britannique va perdre au moins 15 % du quota qu'elle exploitait jusque-là⁸ – une situation inacceptable! Elle propose donc ce que l'on appelle le principe

Manchette de la revue de la FPLQ Le producteur de lait québécois sur la répartition du quota entre les provinces dans le cadre du plan national. Source : Producteur de lait québécois

Répartition du QMM en 1987 – Diagramme publié dans Le producteur de lait québécois. Source : Producteur de lait québécois

Jim Waardenburg, ancien directeur de la Fraser Valley Milk Producers' Association et ancien président des Producteurs laitiers du Canada.
Source : British Columbia Milk Marketing Board



Le problème britanno-colombien

[...] Les producteurs de lait de la Colombie-Britannique sont très conscients des avantages qu'offre globalement le programme national de gestion de l'offre de lait. Même si nos producteurs ne reçoivent pas le subside, nous continuons à bénéficier du programme d'autres façons. L'une d'elles est la protection contre les importations bon marché tandis que l'autre concerne la formule du coût de production qui procure des revenus équitables aux producteurs.

Lors de la dernière assemblée annuelle des Producteurs laitiers du Canada, en janvier 1983, le ministre de l'Agriculture, l'honorable E.F. Whelan, et le président de la CCL ont exprimé leur inquiétude à l'égard de ces développements et ont averti les producteurs qu'à moins de trouver une solution au problème de la C.-B., nous risquions de nous acheminer vers un effondrement total du programme de gestion de l'offre de lait de transformation au Canada.

— Jim Waardenburg, 1983, directeur, dans une allocution lors de l'assemblée annuelle de la Fraser Valley Milk Producers' Association, C.-B.

Tout le monde savait que la Colombie-Britannique était à court de QMM. Mais, naturellement, aucune province ne voulait renoncer à sa part.

— Chuck Birchard, 2004, ancien directeur des Politiques, des communications et de la planification stratégique de la CCL

65:35. En vertu de ce principe, la Colombie-Britannique jouirait toujours d'un régime de production dont le ratio serait de 65 litres de lait de classe 1 pour 35 litres de lait de transformation. La province fournit toutes sortes d'analyses statistiques au CCGAL et apporte divers arguments à l'appui de sa proposition. La population de la Colombie-Britannique croît à un rythme beaucoup plus rapide que celle du reste du Canada (augmentation de 11 % de 1976 à 1981, contre seulement 6 % pour l'ensemble du Canada)⁹. Les ventes de lait de consommation (classe 1) et de produits semi-liquides augmentent de manière spectaculaire. La vraie base de lait de transformation, dit la province, est en grave diminution, ce qui nuit à l'approvisionnement et à la viabilité de ses usines de transformation.

« Il n'est pas logique qu'un système national de gestion de l'offre impose à une province des restrictions inéquitables qui l'obligent à acheter des quantités croissantes de produits laitiers transformés à l'extérieur de ses frontières », écrit E.D. Daum, président de la BCMMB, à Gilles Choquette, président de la CCL, en 1982¹⁰.

Le CCGAL sympathise avec la Colombie-Britannique, mais est incapable de s'entendre sur la meilleure manière de satisfaire à sa demande d'augmentation de quota. Les producteurs des autres provinces, naturellement, ne sont pas intéressés à renoncer à la moindre fraction de leur quota. Le CCGAL discute de possibilités telles que l'infusion d'une allocation de quota permanente par l'intermédiaire d'une allocation de croissance nationale accrue, la réduction des parts de marché de toutes les autres provinces en faveur de la Colombie-Britannique et l'utilisation temporaire par la Colombie-Britannique de quotas d'exportation inutilisés et non financés pour 1982-1983¹¹. Finalement, le principe 65:35 proposé par la Colombie-Britannique et le QMM additionnel qui résulterait sont rejetés. La Colombie-Britannique fait savoir qu'elle a l'intention de se retirer du plan national et s'engage dans un programme d'approvisionnement parallèle qui autorise une production de lait de transformation d'un volume plus élevé que la part de QMM que le CCGAL lui a assignée.

Le danger avec le retrait de la Colombie-Britannique du plan national est, bien sûr, que l'ensemble du système ne se disloque. Tout ce à quoi tous ont travaillé pendant près de 20 ans serait anéanti. Sans système national, le chaos des années 1960 pourrait

revenir avec son cortège de déversements de surplus et de luttes déloyales entre les provinces pour rafler les marchés. Il faut trouver une solution.

Les PLC nomment un comité pour résoudre le problème. Celui-ci parcourt toute la Colombie-Britannique pour rencontrer les producteurs et les organismes qui les représentent. Il est composé de Jacques Boucher du Québec, de Richard Doyle des PLC, de Ken McKinnon de l'Ontario, de Bill Sherwood du Nouveau-Brunswick et de Geoff Strudwick de la Saskatchewan.

En 1984, après de vastes négociations avec les groupes de producteurs, les provinces acceptent le principe 65:35 proposé par la Colombie-Britannique. Une modification au Plan national de commercialisation du lait connue sous le nom « disposition de la C.-B. », est élaborée et signée. La Colombie-Britannique est de retour. Le président de la Fédération des producteurs de lait du Québec Jacques Boucher exprime d'ailleurs sa satisfaction dans le rapport annuel de 1984 de la Fédération. « L'important est de réaliser que la Fédération défend les intérêts des producteurs de lait et chemine "lentement" mais positivement dans un contexte économique très difficile¹². »

GROUPE D'ÉTUDE DU CCGAL

La critique du Plan national de commercialisation du lait par les membres ne tarde pas à venir. Celui-ci n'est pas, semble-t-il, aussi flexible qu'on le souhaiterait. En décembre 1987, le CCGAL met sur pied une équipe chargée d'étudier la question. Sa tâche : recommander des façons d'améliorer la répartition du QMM entre les provinces et de rendre le système plus souple de sorte que les transformateurs puissent tirer parti des possibilités du marché. L'équipe voyage dans tout le pays et rencontre tous les intervenants, depuis les représentants gouvernementaux jusqu'aux groupes de producteurs, sans oublier les consommateurs, les transformateurs et les transformateurs secondaires. La tâche est gigantesque.

Le groupe d'étude constate que la formule 65:35 pour l'allocation du quota de la Colombie-Britannique ne produit pas les effets escomptés. Les chiffres utilisés dans la formule proviennent des deux années précédentes et ne reflètent pas la situation courante de la Colombie-Britannique. Elle a besoin d'encore

Enfin, nous avons accepté la modification. Lorsqu'on négocie, il y a beaucoup de choses à prendre en considération. Nous n'allions pas risquer de perdre le Plan national. La Colombie-Britannique voyait sa population croître et regardait vers le sud pour voir s'il n'y aurait pas des débouchés potentiels pour son lait de transformation. Nous n'étions pas d'accord avec l'argument des 65:35 et ce n'était pas un critère du plan national que le quota d'une province soit en rapport avec sa population.

— Michel Beauséjour, 2005, directeur principal,
Fédération des producteurs de lait du Québec

Le retour de la C.-B.

Un événement très important de l'année 1984 est le retour de la Colombie-Britannique dans le giron du système national de gestion de l'offre de lait. Depuis notre sortie du programme, en août 1982, vos représentants au sein du Comité consultatif de la C.-B. et de l'office provincial du lait ont continué à négocier afin de parvenir à une entente satisfaisante qui nous permettrait de réintégrer le programme national [...]

Cette nouvelle entente rejoint nos préoccupations à l'égard de notre capacité de satisfaire à nos besoins en lait de classe 1. C'est une bonne entente, et nous devrions l'appuyer sans réserve.

— Peter Friesen, 1985, président de la Fraser Valley Milk Producers' Association,
lors de l'assemblée annuelle de la FVMPA

Nous avons toutes sortes de petits problèmes. Tout le monde apportait à la table différentes questions qu'on nous demandait d'examiner. Alors le CCGAL a décidé de créer un groupe d'étude qui parcourrait les provinces et rencontrerait tous les intervenants pour trouver des solutions à certains problèmes. La retenue sur le lait de consommation en était un de taille. Il y avait des surplus de matière grasse dans le système et nous devions augmenter la contribution financière au Bureau laitier pour que celui-ci puisse promouvoir la consommation de beurre et de fromage. La Colombie-Britannique n'était toujours pas satisfaite de sa part du QMM.

— Jim Waardenburg, 2004, directeur de la Fraser Valley Milk Producers' Association,
membre du groupe d'étude du CCGAL



Peter Friesen, ancien président
de la Fraser Valley Milk Producers' Association.
Source : Historical Society of BC/Archives

Nous avons sans cesse martelé l'idée qu'un système où les parts de marché des provinces seraient fixées pour l'éternité par des considérations exclusivement historiques serait inéquitable. Nous avons dit que nous devions, d'une manière ou d'une autre, trouver un mécanisme qui prendrait en compte d'autres facteurs. La Colombie-Britannique était une province à forte croissance. D'autres provinces appuyaient cette idée.

— Peter Knight, 2004, ancien administrateur du British Columbia Milk Marketing Board

Il faut se rappeler que ce sont les succès du système canadien de gestion des approvisionnements à stimuler la production de lait à des fins de transformation qui engendrent la demande d'accroissement de la production. Sans politique laitière nationale, une telle demande n'existerait pas. Il est donc essentiel de reconnaître que la gestion des approvisionnements suppose des limites à ce qui peut être produit si l'on veut éviter un éclatement du système. Les bons effets de l'ensemble doivent découler d'une certaine discipline.

— Groupe d'étude au CCGAL, Rapport, 27 juillet 1988



Ferme laitière de la Colombie-Britannique.
Source : Commission canadienne du lait

plus de quota. L'une des raisons invoquées est sa croissance démographique rapide. Il y a également Expo 86, à Vancouver, qui mousse la consommation de lait et de produits laitiers transformés pendant un bon bout de temps¹³.

Diverses propositions sont présentées et rejetées pour diverses raisons au fil des ans. Il est pourtant d'une importance primordiale de trouver une manière de conserver l'adhésion de toutes les provinces au plan. C'est également l'un des objectifs du groupe d'étude.

Enfin, en mai 1989, trois recommandations du groupe d'étude – et un certain nombre d'éléments particuliers visant à dissiper les préoccupations de la Colombie-Britannique et de la Nouvelle-Écosse – sont acceptées à la réunion du CCGAL. La Nouvelle-Écosse qui, à l'instar de la Colombie-Britannique, a un nombre relativement élevé de producteurs de lait de consommation, se plaint de ne pas avoir un quota de lait de transformation suffisant.

- On a besoin de lait pour de nouveaux produits et d'autres possibilités de développement de marchés novateurs.
- On a besoin de lait pour exploiter les marchés d'exportation avec des produits non subventionnés.
- Un comité devrait être créé pour tenter de trouver un mécanisme de transfert interprovincial de quota.

Voici quelques autres recommandations du groupe d'étude :

- **Répartition 90:10** : En 1989, le CCGAL convient que, à compter du 1^{er} août, l'augmentation des parts provinciales du QMM attribuable à une augmentation des besoins canadiens serait répartie selon les parts existantes dans une proportion de 90 % et selon la croissance de la population provinciale dans une proportion de 10 %. Conséquemment, une part du QMM est redistribuée à la Colombie-Britannique et à la Nouvelle-Écosse en 1988–1989; les autres provinces ont droit à une redistribution équivalente l'année suivante.

Divers arguments pour ou contre la règle de répartition 90:10 sont exprimés et des éclaircissements sont bientôt nécessaires. Le Québec, par exemple, veut qu'il soit clair que le quota accordé selon le principe de la répartition 90:10 doit aussi être retiré selon le même principe¹⁴.

- **Une augmentation unique du QMM** : La Colombie-

Britannique et la Nouvelle-Écosse reçoivent une augmentation unique de 5 % de leur QMM parce que leur production de lait est proportionnellement beaucoup plus ciblée vers le marché de la consommation que dans les autres provinces. Cela traduit donc le fait que ces deux provinces ont un quota de lait de transformation moins élevé que celui qui leur est nécessaire pour satisfaire à leur demande de lait de consommation.

- **L'augmentation du QMM de la Colombie-Britannique :**

Le 1^{er} août 1989, le QMM de la Colombie-Britannique est de nouveau augmenté de 43 000 kg par année pour la période de cinq ans se terminant le 31 juillet 1994. Le total du quota, qui porte la part de QMM de la Colombie-Britannique à 6,6 millions de kilogrammes, est le plus élevé que la Colombie-Britannique peut obtenir, à moins que le calcul sous-jacent de sa part au moyen de la formule 65:35 ne donne un total plus élevé. De même, si une réduction du QMM national doit se produire, la part de la Colombie-Britannique pourrait être réduite, à moins que, cette fois encore, la formule 65:35 n'indique le contraire¹⁵. Ces augmentations reconnaissent le QMM auquel la Colombie-Britannique aurait droit si elle ne perdait pas une proportion aussi importante de ses ventes de lait de consommation en raison des achats transfrontaliers aux États-Unis.

- **Clause de retrait :** Tous les signataires du plan national conviennent de ne pas utiliser la clause de retrait au cours des cinq années à venir¹⁶.

Ce moratoire de cinq ans sur la clause de retrait est un point délicat qui fait tiquer les autres provinces. « Certains membres [du CCGAL] qui se préoccupent de stabilité à long terme ont souligné l'attitude positive de la Colombie-Britannique et son intention de participer activement au Plan. Toutefois, la menace de retrait pourrait être source de profonde instabilité au sein de l'industrie », peut-on lire dans le procès-verbal du CCGAL d'août 1989¹⁷. Malgré tout, toutes les provinces finissent par se mettre d'accord.

- **Retenue sur l'écémage du lait de consommation :** La base du calcul de la retenue sur le lait de consommation devient la

contribution de la province au volume d'écémage national et la retenue est calculée à un taux fixe de 1,25 \$ l'hectolitre d'écémage net (au lieu d'être calculée au taux de 0,30 \$ l'hectolitre de lait de classe 1 vendu par la province).

L'accord est arraché de haute lutte. Les producteurs vivent dans un climat d'incertitude. Le Groupe de travail sur la politique laitière est sur le point de commencer ses travaux, l'Accord commercial Canada-États-Unis a apporté une concurrence plus vive de la part des produits surtransformés fabriqués aux É.-U. et les négociations du Cycle d'Uruguay du GATT se dirigent nettement vers une libéralisation accrue de l'environnement commercial des produits agricoles, y compris les produits laitiers.

Le rapport du groupe d'étude est accepté par toutes les provinces en mai 1989, mais la résistance perdure jusqu'en août. La Colombie-Britannique se dit prête à adhérer au plan en attendant que certaines questions – notamment une entente pour élaborer un mécanisme de transfert interprovincial de quota – soient réglées, mais la majorité des producteurs laitiers de la province continuent de penser que l'augmentation du QMM est insuffisante¹⁸.

Au Québec, Claude Rivard salue l'important progrès que constitue la proposition du groupe d'étude, mais estime que les producteurs du Québec font face aux mêmes pressions que ceux de la Colombie-Britannique et d'autres provinces en ce qui concerne l'approvisionnement en lait. « Du point de vue des producteurs et du gouvernement du Québec, le consensus de mai 1989 ne saurait être modifié, pas plus que [...] l'engagement quinquennal pour toutes les provinces », dit-il au CCGAL. Au Nouveau-Brunswick, Bill Sherwood fait remarquer que l'engagement à ne pas recourir au retrait pendant cinq ans ne signifie pas que les pourparlers ne se poursuivront pas sur les questions qui restent en suspens, y compris celle de la négociation d'un quota additionnel. Louis Balcaen, du Manitoba, dit pour sa part que les travaux du nouveau *Groupe de travail sur la politique laitière nationale* – qui doit se pencher sur l'ensemble des politiques et des problèmes concernant l'industrie laitière – se feraient plus sereinement si toutes les provinces collaboraient « dans un esprit d'unité et de solidarité et qu'elles s'engage[aient] à adhérer au Plan pendant une période de cinq ans »¹⁹.



Usine de transformation du lait de Scotsburn à Sydney (Nouvelle-Écosse). Source : Scotsburn

LA RETENUE SUR L'ÉCRÉMAGE DU LAIT DE CONSOMMATION DE 1989

Changer la manière dont la retenue sur le lait de consommation – également appelée retenue sur l'écémage – est calculée, est une question très épineuse. La retenue sur le lait de consommation, qui est apparue pour la première fois en 1977, est basée à l'origine sur la quantité de lait et de crème de consommation vendu en classe 1 par les producteurs. Elle reconnaît le fait que le QMM national est plus bas parce que la matière grasse qui est extraite du lait de consommation est écoulée dans des produits de transformation. Il est donc tout à fait raisonnable que les producteurs de lait de consommation contribuent aux frais liés au retrait des produits laitiers excédentaires du marché du lait de transformation.

Bien qu'impopulaire en 1977, la retenue sur l'écémage est fixée à 0,57 \$ l'hectolitre de lait standard vendu sous la classe 1. En 1978, elle est abaissée à 0,45 \$ puis, en 1980, de nouveau, à 0,30 \$, où elle restera jusqu'en 1989. La retenue sur l'écémage est effectuée par chaque province en fonction de ses propres règlements et de ses ventes de lait de consommation sous la classe 1.

En 1989, le calcul de la retenue sur l'écémage est modifié pour un motif d'équité. Au lieu d'être basée sur les *ventes* de lait de classe 1, la retenue sera basée sur le *volume d'écémage* réel – au taux de 1,25 \$ l'hectolitre – produit par chaque province. En d'autres mots, si une province produit beaucoup de crème ou de lait à 3,25 %, elle aura moins d'écémage concurrençant le lait de transformation qu'une province qui produit davantage de lait à 1 % ou à 2 % ou de lait écémé. Toutefois, on laisse encore aux provinces le soin de décider comment elles percevront et verseront la retenue sur l'écémage.

Définition de l'écémage : Quantité de matière grasse récupérée lorsque le lait cru entier est standardisé et transformé en divers produits de lait de consommation tels que le lait homogénéisé et le lait à 2 %. Une partie de la matière grasse récupérée est utilisée dans les crèmes de consommation, et le reste (à savoir la quantité nette récupérée) sert à fabriquer des produits laitiers transformés. La quantité nette de matière grasse récupérée est ce que l'industrie appelle communément l'écémage.

Naturellement, la retenue sur le lait de consommation est bien accueillie par les provinces qui, comme le Québec, ont une proportion relativement faible de leur production de lait sous forme de lait de consommation. Mais les provinces ayant une forte proportion de lait de consommation comme la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse, de même que les producteurs individuels qui ont un quota de lait de consommation relativement élevé, s'y opposent.

Mais chacun met de l'eau dans son vin par égard pour les propositions du Groupe d'étude du CCGAL – surtout pour que tous continuent d'adhérer au plan national – lesquelles incluent la nouvelle clause 90:10 (répartition basée sur la population) et un QMM augmenté pour la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse, proposition qui, en l'occurrence, n'emballa pas le Québec.

L'écémage demeure relativement constant jusqu'au milieu des années 1980, puis se met à augmenter rapidement. Si le changement de 1989 aide à répartir l'écémage plus équitablement entre les provinces, celui-ci n'en continuera pas moins d'augmenter et d'éroder la part de QMM de certaines provinces. Le problème referra surface dans les années 1990 et fera l'objet d'une dernière entente sur l'écémage et d'une autre modification du Plan national de commercialisation du lait.

ENCORE DES RETENUES

Selon le Plan national de commercialisation du lait, les producteurs doivent payer l'écoulement des surplus de poudre de lait écémé en sus des besoins intérieurs, de même qu'une partie des activités et des programmes de mise en marché de la CCL.

Le calcul des retenues est complexe et requiert un important travail de prévision de la part de la CCL. La CCL doit prendre les chiffres de la production de lait de transformation, examiner les estimations de vente et d'achat de poudre de lait écémé et de matière grasse, prévoir le prix mondial de ces produits, toujours en fluctuation, et fixer la retenue. « Nous devons regarder les prix mondiaux, estimer ce que cela nous coûterait de financer nos surplus et établir une retenue intra-quota répartie sur tout le



Erik Kramar, économiste en chef de la CCL et président du Secrétariat du CCGAL de 1980 à 2006. Source : Andrews-Newton Photographers Ltd., Ottawa

QMM, explique l'économiste en chef de la CCL, Erik Kramar. Il fallait ensuite calculer les retenues hors quota et les retenues pour les exportations prévues. « Et si les prix mondiaux étaient bons, il arrivait parfois que la retenue hors quota ne dissuade pas les producteurs de surproduire, ce qui nous obligeait alors à recourir à d'autres moyens », d'ajouter M. Kramar.

En 1985, le CCGAL décide que le système des retenues doit comporter trois volets :

- Une *retenue intra-quota* pour compenser les frais d'écoulement des surplus de poudre de lait écrémé (et certaines autres activités de commercialisation) est fixée à 5,14 \$ l'hectolitre.
- Une *retenue sur le quota d'exportation* pour financer les exportations planifiées de produits de lait entier est établie à 29,73 \$ l'hectolitre sur la production destinée exclusivement à l'exportation.
- Une *retenue hors quota* pour couvrir les frais d'écoulement du lait produit en sus du QMM individuel des producteurs, si ce lait n'est pas requis pour les besoins intérieurs, est établie à 38 \$ l'hectolitre sur la production hors quota seulement²⁰.

Deux ans plus tard, en raison du prix mondial élevé de la poudre de lait écrémé et de l'efficacité accrue des pratiques de mise en marché, les retenues initialement établies pour l'année en cours sont réduites. Lorsque cela se produit, les producteurs décident soit de recevoir un remboursement en fin d'année, soit de conserver ce remboursement dans un fonds des retenues en prévision des dus sur les activités d'exportation de l'année suivante.

« Il y avait beaucoup de discussions au sujet de nos estimations et un peu de marchandage par-ci par-là, mais pas trop », se rappelle M. Kramar. Naturellement, les retenues ne plaisent à personne, mais tous comprennent qu'il en faut pour faire tourner la machine.

Si la tâche de déterminer les retenues incombe au CCGAL, celle de les percevoir est laissée aux provinces.

Dans les années 1990, les retenues sur la production seront considérées comme des subventions à l'exportation en vertu des nouvelles règles du commerce international et devront être éliminées graduellement.

LE SECRÉTARIAT

Avec un nouveau plan national de commercialisation du lait en développement, le Secrétariat du CCGAL a également besoin d'un nouveau mandat. Un comité de plus est formé et, en 1982, les attributions et la composition du Secrétariat sont redéfinies.

Le Secrétariat devient un comité consultatif technique relevant directement du CCGAL. Ses membres sont choisis pour leur « compétences dans les domaines de l'analyse statistique, de l'analyse du marché et autres analyses ». Le Secrétariat élit son président chaque année et certaines ressources en personnel lui sont fournies par la CCL. Sa composition est la suivante :

- un membre des Maritimes, un membre de l'Ontario et un membre du Québec (pour le Québec, jusqu'à deux membres, au besoin, siègent pendant la fusion de la fédération des producteurs de lait de consommation avec celle des producteurs de lait de transformation);
- deux membres pour les provinces de l'Ouest combinées;
- un membre nommé par la CCL;
- un membre pour chacun des intervenants suivants : Producteurs laitiers du Canada, Bureau laitier du Canada et Conseil national de l'industrie laitière.

Le travail du Secrétariat est complexe et varié. Celui-ci doit notamment faire des calculs détaillés concernant les coûts de production, les retenues de la CCL et la conciliation des stocks, préparer des analyses statistiques pour l'établissement du QMM, prévoir l'offre de lait et accomplir toute autre tâche que le CCGAL peut lui confier.

Le mandat du Secrétariat est révisé en 1987, apparemment à la demande du vice-président de la CCL, Ken McKinnon. Cette fois, la composition du Secrétariat est élargie. Toute province peut prendre part aux réunions du Secrétariat à la condition qu'elle garde à l'esprit :

- a. que le secrétariat est un comité technique;
- b. qu'il travaille sur des projets et que son rôle se borne à compiler des données et à fournir des analyses techniques.

La CCL, les Producteurs laitiers du Canada et le Conseil national de l'industrie laitière peuvent participer à toutes les réunions, de même qu'Agriculture Canada et le Bureau laitier du Canada.

La nomination et la durée du mandat du président du Secrétariat changent aussi. Même si à l'origine le Secrétariat peut élire un président chaque année s'il le souhaite, l'économiste en chef Erik Kramar a occupé ce poste à compter de 1980, moment où son prédécesseur, Raymond Cloutier, quitte la CCL pour aller travailler au ministère de l'Agriculture du Québec. Le mandat de 1987 prévoit que le Secrétariat peut se choisir un président parmi ses membres pour chacun des projets proposés. Mais on trouve avec le temps que cette formule est trop lourde et inefficace.

À la place, le CCGAL décide que l'économiste en chef de la CCL sera le président permanent du Secrétariat. L'économiste en chef est responsable de la continuité du processus de cueillette, de coordination et d'analyse de toutes les données techniques. Le CCGAL peut, à sa discrétion, demander qu'un autre président soit nommé pour un projet particulier²¹.

Pendant les années 1980, le Secrétariat a été le théâtre de nombreuses discussions et de nombreux échanges sur un tas de questions. Nous avons certainement passé beaucoup de temps sur les problèmes de la Colombie-Britannique, le plan national et la manière de gérer les retenues. Les débats étaient parfois houleux lorsque nous traitions des exportations planifiées ou des réductions du QMM.

Mais il faut se rappeler que le Secrétariat est un comité « technique ». Le mandat du comité est de mettre l'analyse au service des prises de décisions du CCGAL en matière de gestion et de politiques. Mais on doit constamment se battre pour séparer les données techniques des considérations politiques parce qu'en réalité, les choses tendent à devenir techniquement politiques chaque fois que les politiques provinciales favorisent une option plutôt qu'une autre. Or, ne pas s'occuper des réalités politiques et des positions des provinces pourrait nuire à l'efficacité du comité. Il est tout simplement impossible de tout compartimenter. Mais je pense que le Secrétariat dans l'ensemble s'est bien débrouillé pour maintenir une cloison entre les réalités politiques et les réalités techniques. Et cela a continué durant les années 1990.

— Phil Cairns, 2004, conseiller politique principal, Dairy Farmers of Ontario, membre du Secrétariat depuis 1980

LA POLITIQUE LAITIÈRE À LONG TERME

L'engagement – et le soutien financier – du gouvernement fédéral envers l'industrie du lait de transformation est substantiel dans les années 1960 et 1970. Le ministre de l'Agriculture Eugene Whelan est un farouche défenseur de l'industrie laitière et de la gestion de l'offre en général. Pendant la durée de son mandat, il aide la mise en place des offices de commercialisation des œufs, du dindon et du poulet. Les enjeux financiers de l'industrie laitière sont élevés. Pendant les années 1970, le gouvernement dépense plus de 2 milliards de dollars en subsides, en frais de possession et en radiations de dettes à l'exportation²².

Ce soutien garantit aux producteurs de recevoir un prix équitable pour leur produit et aide à maintenir le prix de détail des produits laitiers plus bas qu'il ne le serait autrement. Les offres d'achat et les programmes de subsides gouvernementaux aident les producteurs de lait de transformation canadiens à obtenir un revenu correct et stable en même temps qu'ils aident les producteurs et les transformateurs, sur la base de plans à long terme, à faire des investissements appréciables dans leurs exploitations.

Au début des années 1980, toutefois, l'industrie est de plus en plus impatiente que soit terminée la révision prévue de la politique laitière à long terme. Lorsqu'il annonce la formule d'ajustement des revenus, en 1975, le ministre de l'Agriculture, Eugene Whelan, promet que la politique du gouvernement sera en place cinq ans. « C'est un délai qui devrait fournir suffisamment d'assurance aux producteurs en ce qui a trait à leurs décisions d'investissement », déclare-t-il alors²³. Mais les circonstances ne cessent de repousser la révision. À l'assemblée annuelle des PLC en janvier 1981, il fait savoir qu'il entend honorer son engagement et que de vastes consultations auront lieu. À la fin de 1981, le gouvernement dit qu'il veut faire une étude sur les coûts de production du lait avant de s'engager dans une éventuelle nouvelle politique laitière à long terme²⁴.

En juillet 1982, M. Whelan annonce que la révision de la politique est mise en veilleuse jusqu'à ce qu'on puisse voir l'impact du programme de contrôle des salaires et des prix du gouvernement²⁵. Enfin, en 1984, le gouvernement change et un nouveau ministre de l'Agriculture, John Wise, prend la relève, retardant de nouveau la révision de la politique^{26,27}.



John Wise, ministre de l'Agriculture en 1979–1980 et 1984–1988, charge Benoît Lavigne et Everett Biggs de consulter l'industrie au sujet de l'établissement d'une nouvelle politique laitière à long terme.
Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada



Les commissaires de la CCL de gauche à droite : Cliff McIsaac, commissaire, Roch Morin, président, et Ken McKinnon, vice-président.
Source : Andrews-Newton Photographers Ltd., Ottawa

MM. Biggs et Lavigne

Le 10 juillet 1985, le ministre Wise annonce que Benoît Lavigne et Everett Biggs, deux consultants indépendants œuvrant dans l'industrie laitière, sont chargés de prendre le pouls de l'industrie et des consommateurs, puis d'élaborer une nouvelle politique laitière à long terme. M. Biggs était sous-ministre de l'Agriculture lorsque l'*Ontario Milk Act* a été adoptée, en 1965. M. Lavigne était économiste et ancien sous-ministre à l'Agriculture du Québec lorsque, en 1970, le Plan global provisoire de commercialisation du lait a été signé.

MM. Biggs et Lavigne mettent à peine trois mois et demi à produire leur rapport. Après avoir noté que tout le monde n'est pas d'accord sur l'état de l'industrie et l'orientation qu'elle doit prendre, le rapport note « un consensus et une orientation commune » permettant de faire des recommandations.

En guise de conclusion, le rapport indique que la structure politique actuelle devrait être maintenue telle quelle et que les composantes indiquées ci-dessous, en particulier, ne devraient pas « être perturbées »²⁸:

- la CCL, en tant qu'organisme chargé de la gestion de la politique laitière nationale;

- le subside fédéral de 6,03 \$ l'hectolitre;
- le programme d'offres d'achat (prix de soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé); et
- le contrôle des importations.

Certains changements sont toutefois jugés nécessaires et donnent lieu aux recommandations suivantes :

- la suppression du financement du Programme spécial d'exportation;
- la suppression du financement des coûts associés à l'achat, à l'entreposage et à la mise en marché du beurre sur le marché intérieur;
- le remplacement de la formule d'ajustement des revenus de 1975 par un mécanisme d'établissement des prix qui doit, à tout le moins, utiliser les données les plus récentes sur les coûts de production en espèces;
- la revue des pratiques d'exportation de la CCL (ayant pour but d'assurer au secteur privé de l'exportation une participation au commerce d'exportation des produits laitiers);
- l'élargissement des contrôles d'importation aux mélanges laitiers;

- la revendication par le Canada d'une augmentation de ses exportations de fromages lors de la prochaine ronde de négociations multinationales du GATT.²⁹

L'industrie est contente et, franchement, quelque peu étonnée. Le gouvernement conservateur s'est donné pour mot d'ordre la retenue. Il doit gérer un déficit et a un penchant pour la déréglementation et le libre-échange. « Le rapport Biggs-Lavigne maintenait essentiellement le *statu quo*, se rappelle Chuck Birchard. Il n'a fait que rogner sur les bords. »

Pendant ce temps, en 1985, Erik Nielsen, le vice-premier ministre de l'époque, dirige le *Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes*. M. Nielsen n'est pas connu pour être un chaud partisan de l'intervention gouvernementale dans l'industrie laitière. Il demande essentiellement le démantèlement de la CCL et l'abolition de toutes les subventions fédérales et suggère que la gestion de l'offre de lait se fasse sous la supervision du Conseil national de commercialisation des produits agricoles³⁰. Mais le Cabinet adopte le rapport Biggs-Lavigne avant que les recommandations du groupe de travail de Nielsen ne puissent être examinées sérieusement.

Je n'étais pas entièrement satisfait de notre rapport. Je pensais que nous aurions dû analyser la formule d'ajustement des revenus plus à fond et nous pencher sur un mécanisme d'établissement des prix, la question des coûts de production, plus en profondeur également. Comme ancien président de la Régie des marchés agricoles du Québec, j'étais bien placé pour savoir quels étaient les problèmes et difficultés que soulevait la question de l'établissement des prix. Nous y étions confrontés chaque année lorsque venait le moment de fixer le prix du lait de consommation. Alors je voulais aller plus loin, mais Biggs n'était pas d'accord. Je ne voulais pas qu'une formule de CdP régisse la politique laitière canadienne. Quoi qu'il en soit, nous devons rendre le rapport politiquement acceptable, ce qui n'était pas facile.

— Benoît Lavigne, co-auteur du *Rapport du comité d'étude d'une politique laitière à long terme pour le Canada*, 2005

Nous avons de la chance que John Wise ait été nommé ministre de l'Agriculture. Dans les années 1980, les hauts fonctionnaires ne prisent guère l'industrie laitière. John était un producteur laitier et un éleveur de Jersey. Il connaissait et comprenait l'industrie laitière et ses problèmes. Sur ce plan, aucun de ses fonctionnaires n'aurait pu lui donner des conseils qui auraient pu nous jouer des tours.

— Bill Sherwood, 2004, ancien président de la Régie de mise en marché du lait du Nouveau-Brunswick et président des PLC (1981 et 1982)

Changements aux programmes du plan A et du plan B

Même si le rapport Biggs-Lavigne est accepté, l'industrie perd l'appui du gouvernement pour les frais de possession que la CCL doit engager lorsqu'elle achète ou vend du beurre à l'usage du marché intérieur³¹ (voir au chapitre 2, Établissement des prix, p. 55). Aussi discute-t-on beaucoup de la question de savoir où trouver l'argent nécessaire pour compenser la perte du financement gouvernemental. Et ce ne sera pas la dernière fois au cours de cette décennie que le gouvernement fédéral réduira son soutien financier à l'industrie laitière. À la fin, le CCGAL décide d'utiliser le compte des retenues d'exportation pour payer les frais encourus entre le 1^{er} avril et le 31 juillet 1986, à la condition que la CCL réduise son inventaire de beurre, cherche des manières d'économiser de l'argent dans le plan A et le plan B et élabore une solution à long terme³². Après de longues consultations et discussions, le CCGAL convient que les frais de possession devront être recouverts auprès du marché³³.

M. Wise s'intéressait aux détails des programmes. Il était pragmatique, prudent et ne faisait pas de vagues. Il venait du comté d'Elgin (Ontario) et nombre de ses commettants étaient des producteurs laitiers. Il croyait au programme laitier.

En 1985, il a enclenché une révision de la politique laitière à long terme; on en attendait une depuis longtemps et le ministère a été mis à contribution. On lui a proposé de pratiquer toutes sortes de coupes dans le programme, mais il a refusé net. Il était totalement en désaccord avec les fonctionnaires. Il voulait garder le programme tel quel tandis que le ministère voulait y mettre la hache. Alors M. Wise a engagé Biggs et Lavigne, deux professionnels de l'industrie laitière à la retraite, et accepté leur rapport.

À la fin de 1985, M. Wise s'apprêtait à se rendre au conseil des ministres avec sa proposition sous le bras, une proposition qui prévoyait que le gouvernement verse quelque 289 millions par an en subsides laitiers, lorsque la chance s'est rangée de son côté. Ultramar venait de fermer une raffinerie de pétrole dans l'est de Montréal. Les ministres, pensant qu'il vaudrait mieux ne pas ajouter aux malheurs du Québec qui serait le plus lourdement touché si la politique laitière était modifiée, approuvent son programme. Celui-ci prévoyait bien quelques coupes mineures, mais il contrastait nettement avec la politique fiscale restrictive de l'époque. Alors le pragmatique John Wise céda un peu d'argent, mais resta ferme sur le taux des subsides ainsi que l'application de ceux-ci aux besoins intérieurs. Tout le monde en est resté bouche bée.

— Richard Tudor Price, 2004, ancien directeur de la Mise en marché internationale de la CCL



Don Mazankowski, ministre de l'Agriculture (1988-1991), annonce le mécanisme de fixation du prix cible fondé sur les coûts de production. Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

La méthode du coût de production remplace la formule d'ajustement des revenus

Le ministre de l'Agriculture Eugene Whelan note, dès 1981, après s'être entretenu avec les intervenants de l'industrie, que la formule de calcul du coût de production du lait doit être révisée. On retient les services de Price Waterhouse Associates pour élaborer une estimation du CdP en se servant des données existantes provenant du Québec et de l'Ontario. Ils déposent leur rapport en 1982. Mais aucun effort sérieux n'est mis en branle avant la sortie en 1985 du rapport Biggs-Lavigne. Les producteurs sentent depuis quelque temps que la formule d'ajustement des revenus n'est pas aussi à jour qu'elle pourrait l'être. En fait, elle met beaucoup trop de temps à s'ajuster à leurs coûts réels. Ce dont on a besoin, c'est d'une mesure du coût de production réel et non des changements indexés sur la base d'un prix de référence établi en 1975. Entre-temps, selon Biggs et Lavigne, les consommateurs sont également frustrés, mais dans le sens inverse. « Les consommateurs semblent croire que l'on surestime les coûts de production³⁴. »

Le mécanisme d'établissement des prix de soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé est également hautement critiqué et on souhaite une formule de remplacement. Biggs et Lavigne recommandent que la CCL tienne des discussions ouvertes avec tous les intervenants de l'industrie, ce qu'elle fait. Les Producteurs laitiers du Canada, le Conseil national de l'industrie laitière et l'Association des consommateurs du Canada, pour ne nommer qu'eux, sont au rendez-vous. Il y a des questions délicates. Par exemple, comment définir un producteur « efficace ». L'inclusion ou non de l'avoir propre ou des achats de quota sur financement dans une formule de CdP en est une autre. À quoi devrait ressembler un mécanisme qui serait sensible aux conditions du marché en est encore une autre.

Les mois passent. Des propositions de formule circulent, les chiffres sont analysés et des discussions enflammées ont lieu. Le 1^{er} janvier 1988, avec Don Mazankowski aux commandes du ministère de l'Agriculture, un nouveau mécanisme d'établissement des prix du lait de transformation est finalement annoncé. Le coût total pour produire un hectolitre de lait est établi à 47,06 \$, ce qui devient le prix cible. Les offices provinciaux du lait utilisent ensuite

le prix cible comme référence pour établir ce qui sera payé aux producteurs pour leur lait. Les revenus réels du marché varient d'une province à l'autre suivant le prix du lait en vigueur dans la province et son utilisation³⁵.

Sous réserve de l'approbation du conseil des ministres, les mesures suivantes sont annoncées :

- Le prix cible est maintenant établi le 1^{er} août, date du commencement de l'année laitière, sur la base des coûts réels des fermes laitières obtenus auprès d'un échantillon de producteurs l'année précédente.
- Un examen et une mise à jour du calcul du CdP sont effectués après un semestre. En février, si le recalcul du prix cible indique un changement de 2 % ou plus par rapport au prix cible de départ, celui-ci est rajusté en conséquence.

La réaction initiale au nouveau CdP a généralement été positive. Tous les intervenants avaient pris part au processus. L'échantillon de l'étude était statistiquement correct. Les provinces ont toutes fini par se doter d'hommes chevronnés et compétents pour recueillir les données – des hommes de terrain qui savaient établir de bonnes relations de travail avec les producteurs. Leur connaissance du domaine ne faisait aucun doute.

— Erik Kramar, 2005, économiste en chef de la CCL et président du Secrétariat du CCGAL de 1980 à 2006

Ce qui me revient à l'esprit au sujet du CdP, c'est que nous, les producteurs, avions l'impression que de supprimer de l'échantillon les 30 % de producteurs qui avaient les coûts de production les plus élevés pour ne calculer la moyenne que sur les 70 % restants était une mesure excessive. Car voilà qu'on commençait par écarter 30 % de producteurs dans un exercice qui consistait à établir la moyenne des producteurs les plus efficaces. Et les petits producteurs qui tirent le diable par la queue et qui n'arrivent pas à rivaliser avec les coûts des plus gros, alors? C'était dur. Mais nous n'avions pas le choix. Nous, les intervenants de l'industrie laitière, devons nous montrer sous notre meilleur jour ou nous n'allions plus pouvoir bénéficier du soutien d'une politique laitière à long terme. Je crois que le nouveau CdP a aidé l'industrie à faire des gains d'efficacité. Il a incité les producteurs à tirer parti des changements technologiques de manière à pouvoir devenir plus efficaces plus rapidement.

— Bill Sherwood, 2004, ancien président de la Régie de mise en marché du lait du Nouveau-Brunswick et président des PLC (1981 et 1982)

- Au début, la nouvelle formule de CdP est calculée sur la base des données colligées dans approximativement 300 fermes laitières au Québec et en Ontario. Le Manitoba est inclus ultérieurement, suivi du Nouveau-Brunswick. L'échantillon de producteurs est alors augmenté à 350 producteurs choisis de manière aléatoire et il finit par englober des producteurs de toutes les provinces.
- Pour calculer le CdP, les 30 % de l'échantillon représentant les producteurs ayant les coûts les plus élevés dans chaque province sont éliminés. Seuls les 70 % restants sont utilisés.
- Éléments pris en compte dans le calcul :
 - Coûts en espèce – se rapporte aux frais de l'exploitation quotidienne de la ferme;
 - Immobilisations – se rapporte aux frais de financement de l'actif agricole et au fonds de roulement;
 - Main-d'œuvre fournie par le producteur et sa famille – calculée sur la base du salaire industriel horaire et incluant des frais de gestion.

En 1989, toutefois, certains producteurs craignent que les résultats du sondage de l'année civile précédente ne reflètent pas leurs coûts actuels. Entre-temps, le ministre de l'Agriculture, Don Mazankowski, lance son programme *Partenaires dans la croissance* et nomme le *Groupe de travail sur la politique laitière nationale* à qui il donne pour mission de trouver un autre mécanisme d'établissement des prix, indépendant du gouvernement. À ce moment-là, M. Mazankowski a déjà confié à la CCL l'autorité d'établir les prix et la reconduit chaque année dans ce rôle. Le groupe de travail, sous la présidence de Ken McKinnon, apportera des changements importants au programme laitier. Il fera son rapport en 1991.

LE COMITÉ CONSULTATIF

En 1980, le ministre de l'Agriculture renouvelle toute la composition du Comité consultatif de la CCL. Le comité a connu une crise d'identité dans les années 1970. Bien que la *Loi sur la CCL* ait prévu la création d'un comité consultatif, le mandat de celui-ci peut être interprété comme relativement ouvert. Sa fonction

est de conseiller la CCL sur toutes sortes de questions concernant la production et la commercialisation du lait, les produits laitiers, etc. que la CCL lui soumet³⁶. Lorsque le CCGAL entre en scène, au début des années 1970, il hérite de quelques-uns des dossiers du comité consultatif de la CCL nommé en 1966. Le CCGAL s'occupe des retenues, du financement, de l'exportation et de l'approvisionnement, ce qui rend le comité un peu perplexe quant à son propre rôle.

En 1980, Claude Chevalier, directeur du Bureau laitier du Canada, organisme de commercialisation et de promotion des producteurs laitiers, est nommé président, et le comité devient davantage axé sur le marché. Il se tourne vers des questions telles que la qualité des produits, la recherche, l'étiquetage nutritionnel, la promotion et la publicité³⁷. Il se tourne également vers l'industrie des services alimentaires pour voir s'il n'y aurait pas de ce côté-là quelque possibilité de débouchés accrus pour les produits laitiers. Il s'intéresse également à d'autres questions telles que le manque de contrôles à l'importation des succédanés de produits laitiers³⁸. Il y a beaucoup de choses à faire et le Comité consultatif trouve sa place.

Même si sa composition change au cours de la décennie, le comité compte toujours un producteur et un transformateur de l'Ontario et du Québec ainsi qu'un représentant des consommateurs, qu'il soit du secteur de la vente en gros ou au détail.

Le comité se réunit plusieurs fois par année jusqu'en 1987, année où l'échéance du mandat de ses membres ne lui permet de tenir qu'une seule réunion. En juillet 1988, un nouveau comité est nommé. Cette fois, Neil Gray, ancien directeur général de la



Neil Gray, ancien président du comité consultatif (1988) et directeur général de Dairyland Foods (C.-B.).
Source : Historical Society of BC/Archives

Il est intéressant de noter à quel point la composition du comité s'est diversifiée dans les années 1980. L'apport de tous les secteurs, particulièrement ceux de la défense des consommateurs et de la vente en gros et au détail, est bien vu de la Commission. Je crois en fait qu'il était profitable pour tout le monde. Le donnant donnant se pratiquait couramment et était une expérience enrichissante pour tous.

— Neil Gray, 2004, ancien président du Comité consultatif et directeur général de la Dairyland Foods de la Colombie-Britannique



Ken McKinnon, vice-président de la CCL (1986-1991) et président du Groupe de travail sur la politique laitière nationale. Source : Commission canadienne du lait

Rapport final du Groupe de travail sur la politique laitière nationale, 31 mai 1991. Source : Commission canadienne du lait



Le succès de la politique laitière canadienne

Il y aura toujours des avantages et des désavantages à une politique de gestion de l'offre, des coûts économiques et financiers à supporter, des effets positifs et négatifs; chacun peut en départager le pour et le contre à son gré. Néanmoins, la politique laitière canadienne, sur la scène internationale, constitue un modèle que de plus en plus de pays producteurs de lait tentent d'imiter, ce qui est l'indice d'un certain succès³⁹.

— Jean-Denis Fréchette et Sally Rutherford,
La politique laitière nationale, Étude générale, 1986

Dairyland Foods de la Colombie-Britannique est nommé à la barre comme président. Selon le *Rapport annuel 1988-1989 de la CCL*, le comité s'intéresse aux questions suivantes :

- les risques et les possibilités au sein de l'industrie laitière;
- la recherche au Canada et aux États-Unis concernant la matière grasse;
- la publicité et la collaboration entre le gouvernement et le secteur privé en recherche dans le domaine laitier.

Dans les années 1990, le rôle du Comité consultatif prend de l'ampleur lorsque, suite aux recommandations du *Groupe de travail sur la politique laitière nationale*, il s'occupera de l'élaboration d'un nouveau modèle de coût de production.

ÉVOLUTION DU SOUTIEN GOUVERNEMENTAL À LA POLITIQUE LAITIÈRE FÉDÉRALE

Le paiement direct du subside aux producteurs demeure inchangé depuis 1975. À la fin de la décennie, il est toujours fixé à 1,675 \$ le kilogramme de matière grasse (6,03 \$ pour un hectolitre de lait contenant 3,6 kg de matière grasse). L'établissement du prix cible et des prix soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé, toutefois, change de manière significative à la fin des années 1980. Le ministre de l'Agriculture avait l'habitude d'annoncer le prix cible et les prix de soutien (basés sur la formule d'ajustement des revenus de 1975) le 1^{er} avril – début de l'ancienne année laitière, qui coïncide avec l'exercice financier du gouvernement. En 1984, l'annonce est faite le 1^{er} août, début de la nouvelle année laitière. Ce changement de date doit permettre aux producteurs de gérer leur quota plus efficacement par rapport au cycle saisonnier de la production du lait (rendements élevés au printemps, faibles en automne). À partir du moment où le nouveau CdP est appliqué, le prix cible est basé sur les coûts de production réels des agriculteurs.

Pendant ce temps, le gouvernement fédéral se retire graduellement du financement de certains autres programmes laitiers. Pendant plusieurs années, il a assumé les frais de possession liés à l'achat, la manutention et l'entreposage du beurre et de la poudre de lait écrémé destinés à la consommation intérieure. En 1982, les

producteurs commencent à assumer ces frais pour toute production excédant les besoins intérieurs et cessent de recevoir quelque subvention que ce soit sur la production pour l'exportation⁴⁰. En 1986, le gouvernement cesse de payer tous les frais de possession pour le beurre; ceux-ci sont dorénavant assumés en partie par les producteurs et en partie refilés aux consommateurs sous la forme d'une augmentation du prix du lait⁴¹.

En 1989, d'autres coupes sont annoncées. Le fédéral cesse également de payer le subside direct sur le 1,1 million d'hectolitres de lait intra-quota destiné à l'exportation. Il cesse de payer les frais de possession de la poudre de lait écrémé ainsi que les frais d'administration de la CCL liés à l'exportation des produits laitiers⁴².

Ce n'est pas tellement que le soutien de la politique laitière commence à s'effondrer, mais plutôt que des pressions pour modifier les règles du commerce international, la pression du déficit budgétaire fédéral croissant et le désir du gouvernement de réorienter globalement sa politique vers l'autosuffisance et la sensibilité aux forces du marché se font sentir.

MM. Biggs et Lavigne font quelques vagues en 1985 en recommandant des modifications à la politique laitière fédérale. Dans les dix années précédentes, la politique laitière du Canada a connu peu de changements. Mais un vrai changement s'amorce à la fin des années 1980 lorsque le ministre de l'Agriculture, Don Mazankowski, lance son initiative *Partenaires dans la croissance : une vision de l'industrie agro-alimentaire canadienne*. Cette initiative est annoncée comme la « révision de la politique agricole la plus complète jamais entreprise au Canada »⁴³. Elle introduira le concept de « deuxième génération de gestion des approvisionnements » et donnera naissance au *Groupe de travail sur la politique laitière nationale* – également connu sous le nom de « Groupe de travail McKinnon », d'après le nom du vice-président de la CCL, Ken McKinnon, qui le présidera⁴⁴. Le groupe de travail a pour mission de réviser la politique laitière à long terme qui a été établie en 1985 et qui doit venir à échéance en 1990.

LE COMMERCE INTERNATIONAL

LE MARCHÉ D'EXPORTATION

Le marché mondial des produits laitiers dans les années 1980 est instable. S'adapter à cette évolution en dents de scie est aussi difficile pour le Canada que pour les autres pays. Pendant la première moitié de la décennie, une baisse d'activité de l'économie mondiale affecte le marché d'exportation. La récession est ressentie partout. « L'ensemble de la situation économique a été marqué par un revirement inattendu et rapide qui a commencé dans les pays de l'OPEP [Organisation des pays exportateurs de pétrole] et s'est ensuite répandu rapidement à travers le monde. Les principaux pays importateurs [de lait], comme le Nigéria et le Mexique pour n'en citer que deux, ont été très touchés », peut-on lire dans le Rapport annuel 1981–1982 de la CCL. « Ces événements ont été à l'origine de situations cahotiques dans un certain nombre de pays, en mettant certains d'entre eux au bord de la faillite⁴⁵. »

Vers le milieu des années 1980, le prix du pétrole se stabilise et l'activité économique commence à reprendre de la vigueur. Le Programme spécial d'exportation lancé dans les années 1970 gagne de l'ampleur. Au cours de l'année laitière 1984–1985, par exemple, la CCL exporte une quantité record de lait évaporé : 7,1 millions de caisses sont vendues au Nigeria, à l'Algérie et à la Libye. « Grâce [à ces ventes], la Commission a permis au Canada de porter sa part du marché mondial [de lait concentré] à 20 % en 1984–1985, comparativement à 15 % l'année précédente », peut-on lire dans le rapport annuel de cette année-là⁴⁶.

Concurrence américaine

Les mesures commerciales prises par les États-Unis au cours des dernières années afin de troquer, vendre à meilleur marché ou même donner leurs produits laitiers excédentaires ont contribué à la diminution des prix de vente sur le marché mondial. Le Canada est le pays à avoir été le plus sérieusement affecté par la politique américaine.

— CCL, Projections des opérations commerciales pour l'année laitière 1983–1984, 18 mai 1983

Le marché d'exportation connaît des hauts et des bas pendant toute la décennie à cause de difficultés sur la scène mondiale et aussi dans certains pays. Les pays producteurs de pétrole et acheteurs clés des exportations de la CCL tels que la Libye, l'Algérie, le Nigeria et le Mexique ayant inondé le marché de pétrole au début des années 1980, les prix de l'or noir dégringolent, ce qui leur laisse moins d'argent pour l'importation de marchandises, surtout un produit plus dispendieux comme le lait évaporé. Les ventes à l'Algérie cessent pratiquement du jour au lendemain après que ce pays décide de se tourner vers le lait entier instantané en poudre, un produit beaucoup moins cher en raison de la vive concurrence qui règne sur ce marché. Le Canada fait face à une concurrence accrue sur le front international, en partie parce que d'autres pays, notamment les pays européens et les États-Unis, doivent eux aussi écouler leurs surplus de produits laitiers. La Nouvelle-Zélande, dont l'industrie laitière produit à 95 % pour l'exportation, se montre particulièrement agressive dans la commercialisation de ses produits laitiers sur les mêmes marchés que ceux ciblés par le Canada.

Le marché mondial a toujours été assez imprévisible. En 1986–1987, les prix mondiaux des produits laitiers sont bons, surtout à cause de la contamination causée par l'accident de Tchernobyl, d'une sécheresse en Nouvelle-Zélande et du programme de réduction des troupeaux de vaches laitières aux États-Unis⁴⁷. Mais, quelques années plus tard, une surabondance de la production les entraîne de nouveau à la baisse.

Exportations de fromage au Japon

Le Canada a tenté de diversifier ses exportations de produits de lait entier en mettant l'accent sur le fromage alors que le marché des produits laitiers se rétrécissait. Ces exportations se font partiellement en vertu du quota de production de lait destiné à l'exportation et aussi afin de réduire le surplus de matière grasse du pays. Bien que l'exportation de quelque 2500 tonnes vers le Japon en 1987 ne représente qu'une faible portion des besoins des Japonais, elle est importante au chapitre de nos exportations. Dans la dernière année, l'augmentation des subventions à l'exportation des fromages de la CEE vers le Japon a rendu ce marché plus concurrentiel.

— CCL, *Plan d'entreprise 1987–1992*, p.15

Entre-temps, ce qui a commencé comme un programme d'écoulement des surplus de beurre et de poudre de lait écrémé dans les années 1960 et au début des années 1970 – et s'est mué en un programme de diversification des exportations à la fin des années 1970 et au début des années 1980 – a, vers le milieu et la fin des années 1980, besoin d'une nouvelle orientation. Le marché du lait évaporé s'est tari, la demande intérieure (et mondiale) de matière grasse diminue et les stocks de beurre s'accumulent. Personne ne veut réduire le QMM même si celui-ci est réduit quelque peu en 1982, en 1983 et en 1985⁴⁸.

La CCL tente d'apporter un élément de solution à la baisse de la demande mondiale de lait évaporé en accroissant ses exportations de fromage. En 1980, le Canada négocie un accès privilégié à la Communauté économique européenne (CEE) pour ses fromages vieillis – jusqu'à 2,7 millions de kilogrammes moyennant un droit de douane nominal – chiffre qui se situe à mille lieues des quantités naguère exportées au Royaume-Uni. Le marché est tellement porteur qu'il est intéressant d'exporter du fromage au-delà de la quantité maximale négociée même si cela oblige la CCL à payer des droits de douane substantiels. Entre 1980 et 1989, les exportations de fromage vers la CEE, les États-Unis et d'autres pays font plus que tripler, passant de 3,8 millions de kilogrammes à 13,4 millions de kilogrammes⁴⁹.

Accroître la production intérieure de fromages fins, qui sont de plus en plus en demande, devient aussi une solution. La CCL et le Bureau laitier du Canada commandent une recherche sur ce marché peu exploité dès 1983. « Ce qui affecte le plus le développement actuel et futur du marché des fromages fins au Canada, c'est l'absence d'une stratégie de marketing globale qui comprenne et intègre la promotion des produits, la publicité et la distribution », peut-on lire dans le rapport *Study of Specialty Cheese Marketing and Distribution in Canada*, préparé par le Bureau laitier du Canada et financé par le Programme de recherche de la CCL⁵⁰. La consommation de fromages fins par habitant double presque de 1977 à 1987 – passant de 2,96 kg à 5,46 kg⁵¹.

La longue liste des pays où la CCL exporte des produits laitiers canadiens comprend au moins 40 noms. Outre ceux mentionnés précédemment, on y trouve : le Pérou, les Philippines, la Jamaïque, le Nicaragua, la Barbade, la République

dominicaine, le Japon et quelques pays d'Asie du Sud-Est⁵². La CCL traite pour plus de 2,5 milliards de dollars d'exportations en 1980, et les procès-verbaux des réunions des commissaires font état d'innombrables problèmes et autres détails sur les affaires d'exportation qui attestent de la difficulté de faire des affaires sur un marché mondial en perpétuelle évolution. Vers la fin de la décennie, le marché d'exportation des produits laitiers canadiens est passablement différent de ce qu'il était au début. La modification des règles du commerce international en transformera encore plus profondément le paysage dans les années 1990.

Autres points saillants des exportations

Les exportations de **lait évaporé** atteignent un sommet en 1984-1985 alors que 7,1 millions de caisses sont vendues au Nigeria, à l'Algérie et à la Libye⁵³. Presque tout le lait évaporé exporté est produit au Québec, en Ontario et à l'Île-du-Prince-Édouard. En 1980 et 1981, la Colombie-Britannique obtient une petite part de ce marché. À la fin de la décennie, les ventes de lait évaporé tombent à un bas niveau record (un peu moins de 400 000 caisses)⁵⁴ et continuent de baisser dans les années 1990. La raison? Comme nous l'avons dit plus tôt, les pays qui étaient auparavant de gros importateurs de lait évaporé s'orientent de plus en plus vers le lait entier instantané en poudre, qui est moins cher et qui répond aux mêmes besoins. Certains d'entre eux ont également commencé à se doter d'usines de reconstitution pour produire du lait évaporé à partir de poudre de lait écrémé et de graisse ou d'huile.

Le marché de la **poudre de lait entier** connaît des hauts et des bas pendant les années 1980. Les exportations grimpent à 10,4 millions de kilogrammes en 1983-1984, contre 2,3 millions en 1976-1977, par exemple⁵⁵. Mais le marché continue de se détériorer pendant le reste de la décennie. À tel point que la CCL modifie son contrat à long terme avec l'usine de Saint-Alexandre (propriété de la Coopérative agricole de la Côte du Sud) pour fermer la chaîne de production de poudre de lait entier en boîtes de conserve de 2 kg. La demande n'est tout simplement plus là⁵⁶.

Les exportations de **poudre de lait écrémé** continuent de diminuer pendant toute la décennie. À la fin des années 1980, elles descendent sous la barre des 60 millions de kilogrammes⁵⁷, à



mille lieues des sommets des années 1970, lorsque, à un certain moment, elles ont dépassé 172 millions de kilogrammes⁵⁸.

Durant la deuxième moitié des années 1980, la CCL commence à exporter davantage de **beurre**. Ces exportations passent de plus de 1 million de kilogrammes en 1987-1988 à 2,5 millions de kilogrammes l'année suivante et à près de 6 millions de kilogrammes à la fin de la décennie. Bien que les consommateurs canadiens achètent principalement du beurre salé, les transformateurs commencent à s'adapter au goût des marchés mondiaux et fabriquent du beurre non salé pour l'exportation.

LA FLOTTE : UNE PRÉSENCE MAJEURE SUR LE SAINT-LAURENT

Au sommet de ses activités d'exportation dans les années 1980, la CCL loue une bonne partie de l'espace des entrepôts et des hangars dans les ports de Québec, de Charlottetown et de Gros Cacouna (près de Rivière-du-Loup). Elle a à son service trois cargos classiques affrétés à long terme. Les marchandises prêtes

L'Al Rakeeb, à destination d'Algérie, l'Ikan Tamban, à destination du Mexique, et l'Adventure, à destination du Nigeria dans le port de Québec en juin 1984. Les trois navires sont chargés de lait évaporé et de poudre de lait écrémé provenant des entrepôts loués par la CCL au port.

Source : Commission canadienne du lait

à l'expédition stockées dans ces trois ports ont atteint à un moment donné la quantité impressionnante de 21 millions de kilogrammes. L'espace d'entrepôt requis pour stocker un tel volume de marchandises exigerait l'équivalent de deux terrains de football!

À au moins trois reprises, les trois navires affrétés par la CCL mobiliseront pour leur chargement au port de Québec la quasi-totalité du personnel disponible.

Aujourd'hui chef des programmes de marketing de la CCL, Mark Lalonde a commencé sa carrière à la CCL en 1983 comme agent maritime. Il a passé une bonne partie de la décennie dans des installations portuaires à superviser le groupage et le chargement de cargaisons de poudre de lait, de lait évaporé et d'autres produits laitiers ainsi que la bonne livraison de ces denrées au Mexique, en Libye, en Algérie, au Nigeria et au Pérou. Ce fut une période captivante et très stimulante pour la CCL.

La CCL a surmonté la plupart des difficultés que la glace et le froid extrême peuvent occasionner à un navire qui sillonne le Saint-Laurent de décembre à avril. Dieu merci, nous avons profité des idées et du soutien d'entreprises de maintenance et d'armateurs comme la Compagnie d'Arrimage de Québec, McQuaid Trucking and Warehousing, Logistec Navigation et le Spliethoff Group.

Je me souviens d'une fois où nous chargions des boîtes de lait évaporé à bord d'un de nos navires à l'Île-du-Prince-Édouard. Il faisait -45°C. À cause du froid, le fluide hydraulique a gelé dans la grue du bateau, mais pas le lait, qui était arrimé sous la ligne de flottaison. Un brise glace de la Garde côtière canadienne se tenait prêt à escorter le bateau en dehors du port, où la glace s'était rapidement entassée pendant le bref arrêt du bateau.

Nous avons aussi vécu l'autre extrême en Libye, quand nous avons déchargé un navire rempli de beurre et de fromage réfrigérés par une température de 30°C. Peu de gens là bas parlaient anglais, et notre arabe était pour le moins rudimentaire. Il nous a fallu improviser avec l'équipement local et celui du navire. Malgré tout, la CCL a réussi à décharger et à livrer sans encombre environ 3,5 millions de kilos de produits réfrigérés ou congelés à des entrepôts de Tripoli.

Coordonner toute l'année des cargaisons de produits laitiers en provenance de nombreux ports, dont ceux de Saint-Jean au Nouveau-Brunswick et de Montréal, relevait parfois de l'exploit. Tout le personnel de la section de mise en marché était très occupé – il fallait choisir des bateaux spécialisés, négocier des ententes de transport maritime complexes, regrouper les cargaisons et coordonner les exigences relatives aux produits en ce qui concerne les soumissions, les inspections et les analyses de laboratoire.

CONTRÔLES À L'IMPORTATION ET RÈGLES SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL

Même s'ils sont l'un des piliers de la gestion de l'offre, les contrôles à l'importation sont contestés vers la fin des années 1980. On contourne les règles commerciales internationales à qui mieux mieux, quand on ne les enfreint pas carrément, et tous sont à la recherche de marchés plus lucratifs pour leurs produits

Sans parler des montagnes de documents qui devaient accompagner chacune des cargaisons! Il fallait des reçus de bord, des certificats sanitaires, des certificats d'hygiène, des rapports de laboratoire, des certificats d'inspection du fret, des connaissements et une lettre de crédit. Une simple erreur de frappe sur un de ces documents pouvait inciter la banque confirmatrice à retarder le paiement de la cargaison. Parfois, le navire s'approchait du port de déchargement alors que nous étions encore à régler des problèmes de documentation avec les nombreux partenaires concernés.

Le transport par terre et par mer de produits laitiers vers l'étranger comportait beaucoup de facteurs inconnus, surtout à cause de la nature périssable et de la durée de conservation limitée des produits que nous transportions. Il fallait avoir l'esprit alerte!

Je me souviens très bien du conflit de travail qui a paralysé le port de Québec en 1986. Ce fut une véritable épreuve pour nous et pour les débardeurs, qui collaboraient étroitement avec nous depuis déjà plusieurs années à ce moment là. Nous avions une cargaison de lait évaporé périssable en stock et une date de livraison à respecter auprès d'un organisme d'achat gouvernemental dans un pays d'Afrique du Nord. Nous avons dû convaincre le syndicat de laisser les camionneurs contractuels de la CCL traverser les lignes de piquetage pour emporter 75 000 caisses de lait évaporé vers une autre installation portuaire où elles pourraient être mises à bord d'un navire. C'est en grande partie grâce à Denis Dupuis, de la Compagnie d'arrimage de Québec, que nous sommes parvenus à une entente. Les camionneurs et moi avons pu charger le lait dans les camions, sous l'œil vigilant des débardeurs. Ils nous ont laissés emporter juste ce qu'il fallait pour remplir nos obligations envers l'acheteur, pas une caisse de plus!

Le fait que nous ayons été en mesure d'expédier notre précieuse cargaison, et ce, sans incident, en dit vraiment long sur les bonnes relations de travail que la CCL entretenait avec tous ses partenaires, des relations qui ont d'ailleurs continué de se bonifier avec le temps.

laitiers, excédentaires ou non. Des produits qui dans bien des cas sont déjà subventionnés généreusement.

Dans les années 1980, deux développements importants surviennent dans le domaine du commerce international : le Cycle d'Uruguay du GATT, qui s'ouvre en 1986, et la signature de l'Accord commercial Canada-États-Unis (ACCEU)⁵⁹ en 1988. L'ACCEU donne aux deux signataires 10 ans pour éliminer progressivement les tarifs douaniers qu'ils s'imposent.

En prévision de modifications des règles commerciales mondiales et pour protéger ses produits assujettis à la gestion de l'offre, le Canada ajoute en 1986 les mélanges laitiers (produits contenant au moins 50 % de poudre de lait) à la Liste de marchandises d'importation contrôlée. En 1988, il rajoute à cette liste la crème glacée et le yogourt. Avant 1986, seules les formes pures de produits laitiers en poudre (poudres de lactosérum, de lait écrémé et de lait entier) faisaient l'objet de contrôles à l'importation et se voyaient généralement refuser l'accès au marché canadien. Les importateurs audacieux n'avaient pas tardé à contourner les règles en incorporant à des produits laitiers de petites quantités (parfois à peine 5 %) d'autres produits, principalement du sucre. La nouvelle restriction de 50 % ne les intimide pas. Des produits contenant 49 % d'ingrédients laitiers font rapidement leur apparition. Même à cette concentration inférieure, les importations demeurent profitables, en raison de la faiblesse des cours mondiaux des produits laitiers.

Après avoir signé l'ACCEU, le Canada ajoute les produits suivants à sa Liste de marchandises d'importation contrôlée :

- crème glacée, crème glacée de fantaisie et préparations pour crème glacée;
- lait glacé et préparations pour lait glacé;
- yogourt;
- formes liquides de lait écrémé, babeurre et mélanges de ces produits.

« Bien que la valeur des produits d'importation ajoutés à la liste soit plutôt faible – elle totalise actuellement moins d'un million de dollars annuellement – les importations futures pourraient saper le programme de gestion des approvisionnements laitiers si on n'impose pas des restrictions. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a décidé de prendre cette mesure », annonce alors le ministre de l'Agriculture, John Wise⁶⁰.



Chargement de boîtes de beurre de 25 kg dans un navire dans le port de Québec.
Source : Commission canadienne du lait

L'ACCEU permet d'ajouter des produits à la Liste de marchandises d'importation contrôlée dans la mesure où ces ajouts respectent les obligations prévues par le GATT. En vertu de l'article XI du GATT, un pays qui restreint l'offre nationale d'un produit agricole est autorisé à limiter l'importation de produits « similaires ».

L'initiative du Canada a l'heur de déplaire aux États-Unis. En 1989, ceux-ci ripostent en contestant la liste du Canada au titre du GATT, contestation qu'ils vont d'ailleurs gagner par la suite.

Article XI

L'article XI du GATT a pour but initial d'empêcher les pays d'appliquer des restrictions aux importations. Il comporte toutefois une clause limitative, au paragraphe 2, en vertu de laquelle cette règle ne s'applique pas lorsque de telles restrictions sont nécessaires pour protéger la production intérieure. Le sous-alinéa XI(2)c)(i) permet de restreindre l'importation de tout produit de l'agriculture lorsque la production intérieure de ce produit est limitée par les gouvernements. Au terme du Cycle d'Uruguay du GATT, ces restrictions sont tarifées, c'est-à-dire transformées en tarifs douaniers.

Tarifcation : Processus consistant à transformer les mesures non tarifaires en tarifs douaniers afin d'améliorer la transparence des obstacles en place et de faciliter leur réduction.

La crème glacée et le yogourt *ne* sont *pas* des produits « similaires » au lait, allèguent les États-Unis. Et leur ajout à la Liste de marchandises d'importation contrôlée du Canada va à l'encontre des obligations du Canada en vertu du GATT, avancent-ils. Un groupe spécial du GATT leur donnera raison un an plus tard, en 1990. Tout en affirmant qu'il accepte la décision du groupe spécial, le Canada fait savoir qu'il ne prendra aucune mesure avant la fin du Cycle d'Uruguay des négociations du GATT. En fin de compte, le Canada réussit à imposer des tarifs protecteurs sur la crème glacée et le yogourt en vertu de l'accord de l'Organisation mondiale du commerce.

Les négociations sur l'agriculture du Cycle d'Uruguay ont deux objectifs : élargir l'accès aux marchés en aplanissant les obstacles à l'importation et réduire le recours aux subventions⁶¹. Ces négociations, qui devaient finir en 1990, se poursuivent jusqu'en 1993. Pendant toute la durée du cycle, le Canada remue ciel et terre pour renforcer l'article XI, mais essuie finalement un revers. C'est la tarification qui l'emporte.

La CCL suit de près l'évolution de ces négociations commerciales, dont l'issue doit influencer considérablement sur ses activités et sur les politiques de l'industrie laitière. Elle met aussi la main à la pâte, travaillant avec les agents de commerce fédéraux à la préparation du mémoire canadien au groupe spécial du GATT⁶².

MISE EN MARCHÉ INTÉRIEURE

Les années 1980 voient croître le rôle de la CCL dans la promotion, la publicité et la recherche. Il existe tout un mouvement en faveur de l'établissement d'un marché intérieur plus progressiste et plus dynamique pour tous les produits laitiers. On cherche notamment des débouchés innovateurs pour la poudre de lait écrémé et la poudre de lait entier. Des initiatives conjointes de promotion et de publicité pour le beurre, le fromage et la crème glacée sont monnaie courante, surtout en partenariat avec Agriculture Canada et le Bureau laitier du Canada (le groupe de marketing et de promotion des producteurs qui deviendra les Producteurs laitiers du Canada en 1994)⁶³, ainsi que d'autres

groupes de l'industrie. « La CCL a financé de nombreux programmes de recherche et de marketing importants durant la décennie », précise le chef actuel des programmes de marketing, Mark Lalonde.

Plusieurs raisons motivent ce mouvement. La nécessité est l'une d'elles. La consommation de produits laitiers stagne, voire décline tout au long de la décennie. La consommation de beurre par habitant diminue de 20 % pour tomber à 3,6 kg en 1989 alors qu'elle atteignait 4,45 kg à peine 10 ans plus tôt⁶⁴. Pire encore, à 3,6 kg par habitant, elle n'est plus que la moitié de ce qu'elle était



Le Programme du pain au lait encourageait l'utilisation de poudre de lait écrémé dans le pain.
Source : Commission canadienne du lait

Enfants mangeant des fromages effilochables, l'un des produits mis au point avec l'aide du Programme d'innovation en matière de produits laitiers.
Source : Commission canadienne du lait



en 1968⁶⁵! Les marchés d'exportation de certains produits, naguère en ébullition, s'étiolent. La demande intérieure canadienne de matière grasse décline, et personne ne veut de réduction du QMM. Il vaut donc mieux trouver ou créer des débouchés intérieurs pour les produits excédentaires que de vendre à perte dans le marché mondial.

Le Programme d'aide à l'alimentation des animaux, lancé dans les années 1980, apporte une solution intéressante et s'avère une grande réussite. En vertu du programme, les manufacturiers peuvent acheter de la poudre de lait écrémé excédentaire de catégorie A en cas de pénurie de poudre de lait écrémé de seconde catégorie. Le prix demandé par la CCL est supérieur de 100 \$ la tonne au prix mondial, mais demeure concurrentiel pour les fabricants d'aliments pour animaux comparativement aux prix intérieurs. Pendant l'année laitière 1984-1985, ce programme évite au gouvernement fédéral de déboursier en frais de possession environ 1 million de dollars pour acheter, entreposer et mettre en marché les produits excédentaires. Les producteurs laitiers aussi gagnent plus d'argent qu'ils ne l'auraient fait sur le marché mondial.

En 1986-1987, le programme utilise 15,6 millions de kilogrammes, soit près de 30 % de plus que l'année précédente. Grâce à lui, l'industrie canadienne du veau de lait a un second souffle⁶⁶. La CCL lance aussi le Programme du pain au lait, afin d'accroître l'utilisation de poudre de lait écrémé dans le pain.

Vers la fin de la décennie, la CCL lance le Programme d'innovation en matière de produits laitiers (PIMPL) qui ajoute un volume de 1 % au QMM afin d'encourager l'industrie à fabriquer de nouveaux produits. Personne ne s'attend à ce que le programme fasse exploser la demande globale de lait, mais plutôt à ce qu'il donne un coup de pouce. Au terme de deux séries de demandes, le PIMPL permet d'approuver 18 variétés de fromages qui n'ont jamais été fabriqués au Canada, 6 produits contenant principalement du fromage et 9 aliments laitiers devant être fabriqués à l'échelle industrielle pour les marchés ethniques⁶⁷.

De concert avec les PLC, la CCL organise une série de ventes nationales de beurre durant les années 1980. En 1985, le ministre de l'Agriculture annonce pour la deuxième année consécutive que la Commission vendra du beurre en vrac « 0,30 \$ le kilogramme

de moins que le prix de soutien courant »⁶⁸. Treize millions de kilogrammes, en blocs de 25 kg, sont offerts aux transformateurs de beurre entre le 15 et le 28 février. « On prévoit que la majeure partie de la réduction sera transmise des détaillants aux consommateurs. Il est possible que les détaillants profitent de cette occasion pour attirer les consommateurs, comme cela s'est fait l'année dernière », annonce le communiqué.

Toutes ces activités contribuent à réduire les coûts d'exportation des producteurs et encouragent l'industrie à trouver de nouvelles façons de servir le marché intérieur⁶⁹.

Nous avons fait beaucoup de choses dans les années 1980 afin d'encourager la recherche de nouveaux débouchés pour notre poudre de lait excédentaire dans le marché intérieur. Notre industrie était plus efficace, et il se faisait davantage de recherche. Nous voulions vraiment stimuler l'innovation et la promotion des produits canadiens.

Pensons par exemple au Programme d'aide à l'alimentation des animaux et au Programme du pain au lait. Ils étaient vus comme un nouveau marché, et les producteurs étaient prêts à vendre la poudre de lait moins cher que le prix intérieur dans le marché intérieur, pourvu que le produit ne cannibalise pas les produits existants. On se disait alors qu'il valait mieux lancer ces produits à un prix inférieur que de ne rien avoir du tout ou de laisser la production excédentaire aller au prix mondial, beaucoup plus bas.

Je pense que nos programmes ont donné d'assez bons résultats. Nos activités ralliaient pas mal de monde et suscitaient beaucoup d'intérêt.

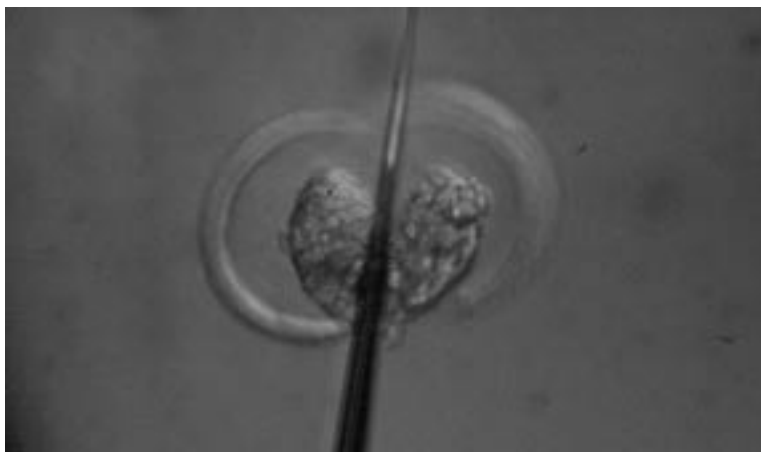
— Elwood Hodgins, 2004, ancien vice-président de la CCL

Réduire les coûts pour être concurrentiel

Bien qu'il y ait des possibilités d'expansion utilisant du lait au plein prix domestique, certaines activités de production ne peuvent se dérouler au Canada que si les coûts des ingrédients laitiers sont réduits au même niveau que les ingrédients similaires qui se trouvent dans les produits d'importation concurrents. Étant donné sa situation unique au sein de l'industrie, la Commission a concentré ses efforts dans ce secteur du développement du marché. Le financement de toute réduction du prix provient des producteurs laitiers et non du gouvernement.

— CCL, Rapport annuel 1986-1987, p.15

Segmentation d'embryons
– d'importants progrès technologiques
accomplis dans les années 1980
aident à améliorer les troupeaux.
Source : Commission canadienne du lait



L'ordinateur s'installe dans l'étable.
Source : Agriculture et Agroalimentaire
Canada



Moins de fermes, une production différente

Le nombre de producteurs qui expédient du lait de transformation et de la crème diminue à chaque année. [...] Au cours de la période 1976–1976 à 1985–1986, le nombre total des fermes d'où provenaient des expéditions commerciales de lait ou de crème est passé de quelque 80 000 à 42 000, une baisse de 46 pour cent [...] Pendant la même période, le nombre des producteurs expédiant du lait de transformation et du lait de consommation s'est accru de 5379, ou 28 pour cent.

— CCL, *Plan d'entreprise 1987–1992*, p.14

CHANGEMENTS À LA FERME, DANS L'ASSIETTE, À L'USINE

À LA FERME

Comme tous les gens d'affaires, les producteurs laitiers s'efforcent constamment d'améliorer leurs exploitations. Auparavant, ils amélioraient leurs troupeaux en achetant simplement de meilleurs animaux, mais à partir des années 1980, l'élevage sélectif et l'insémination artificielle (IA) sont devenus la norme. La science du transfert d'embryon a aussi progressé. Cette technique surpasse l'IA pour l'amélioration des troupeaux, mais coûte aussi plus cher. Les progrès scientifiques et technologiques se multiplient. À la fin de la décennie, le transfert d'embryon n'est plus une opération chirurgicale effectuée en clinique, mais une technique pratiquée à la ferme⁷⁰.

L'industrie en général se penche longuement sur les implications de la somatotrophine bovine (STb), une hormone controversée lancée par Monsanto et ayant la capacité d'accroître considérablement la quantité de lait produit par la vache. Même si les États-Unis et d'autres pays en ont approuvé l'utilisation, le Canada ne l'a jamais homologuée⁷¹.

À mesure que l'usage d'ordinateurs et d'autres systèmes électroniques devient plus généralisé, les fermes améliorent leur efficacité. Choisir le moment de la reproduction ou de la mise à la réforme, savoir quels aliments donner aux animaux et dans quelles proportions, tout devient plus facile. La production moyenne de lait par vache augmente de près de 20 % au cours des années 1980 et de près de 40 % par rapport aux années 1970, deux bonds substantiels⁷².

Divers changements s'opèrent également sur la scène provinciale. Au Québec, l'Office des producteurs de lait administre un plan conjoint unique pour les producteurs de lait de consommation (la Fédération des producteurs de lait du Québec) et des producteurs de lait de transformation (la Fédération des producteurs de lait industriel du Québec) entre 1980 et 1983. Les deux organismes fusionnent ensuite sous le nom de Fédération des producteurs de lait du Québec⁷³. « L'unification de tous les producteurs de lait du Québec à l'intérieur d'un seul plan conjoint, et d'une structure syndicale unique, est véritablement une

réalisation majeure », écrit le président de la Fédération des producteurs de lait industriel, Jacques Boucher, dans le dernier rapport annuel de l'organisme, en 1979. M. Boucher est ensuite élu président du nouvel organisme né de la fusion.

Il s'agit cependant d'une naissance difficile. Tout commence au milieu des années 1970, quand les producteurs de lait de transformation demandent à l'Office des marchés agricoles du Québec d'abolir les quatre plans conjoints du lait de la province (consommation, transformation, Delisle et Carnation). Si l'Union des producteurs agricoles appuie la fusion, la Fédération des producteurs de lait du Québec, elle, craint naturellement de devoir renoncer à certains de ses droits⁷⁴.

« Il a fallu les efforts, la diplomatie et parfois des discussions et des actions musclées de nombreuses personnes tant à l'UPA que dans les coopératives, et aussi de la part et d'un médiateur spécial, Marcel Trudeau, pour qu'on parvienne à une solution », se remémore Gilles Prigent, qui est alors président de la Régie des marchés agricoles du Québec.

En 1983, le Newfoundland Milk Marketing Board voit le jour, avec Eric Williams à la présidence⁷⁵. En 1988, l'organisme terre-neuvien demande à adhérer au Plan national⁷⁶.

DANS L'ASSIETTE

Durant les années 1980, de plus en plus de consommateurs font attention à leur santé. Les dangers des régimes à forte teneur en matière grasse défraient les manchettes, et il y a un engouement chez les consommateurs pour les aliments à faible teneur en matière grasse, allégés ou sans gras. Les produits laitiers traditionnels riches en matière grasse comme le lait entier, le beurre et la crème glacée n'ont plus la cote, et leur consommation pique du nez. La situation pousse l'industrie à se diversifier et à chercher d'autres produits laitiers pour répondre aux nouvelles demandes des consommateurs.

Durant la décennie, la consommation de produits laitiers par habitant diminue ou stagne, sauf dans les cas des fromages fins et du yogourt, dont la consommation augmente de 59 % et de 102 %, respectivement.

Consommation de produits laitiers par habitant au Canada, 1980–1989

| Année | Lait et crème de consommation | Beurre | Cheddar ¹ | Crème glacée | Fromage fin | Yogourt |
|-------|-------------------------------|--------|----------------------|--------------|-------------|---------|
| | litres | kg | kg | kg | kg | kg |
| 1980 | 106,84 | 4,44 | 1,02 | 12,72 | 3,61 | 1,61 |
| 1981 | 106,25 | 4,34 | 1,03 | 12,57 | 3,79 | 1,64 |
| 1982 | 105,74 | 4,20 | 0,63 | 12,08 | 4,00 | 1,70 |
| 1983 | 104,82 | 4,28 | 0,64 | 12,28 | 4,02 | 1,86 |
| 1984 | 104,48 | 4,17 | 0,99 | 11,76 | 4,30 | 2,08 |
| 1985 | 103,59 | 3,99 | 1,26 | 12,00 | 4,64 | 2,37 |
| 1986 | 104,85 | 3,81 | 1,50 | 12,19 | 5,18 | 2,69 |
| 1987 | 105,89 | 3,80 | 1,43 | 11,76 | 5,44 | 3,04 |
| 1988 | 104,45 | 3,70 | 1,07 | 11,97 | 5,59 | 3,21 |
| 1989 | 101,25 | 3,47 | 1,22 | 11,44 | 5,73 | 3,26 |

¹ à l'exclusion du fromage entrant dans la fabrication du fromage fondu.

Sources : Statistique Canada et Agriculture Canada, *Consommation de produits laitiers par habitant et Consommation de lait et de crème par habitant*

Gains d'efficacité

La rationalisation au sein de l'industrie, tant chez les producteurs que chez les transformateurs, continue d'être importante. Le nombre de producteurs a considérablement diminué au cours des 10 dernières années. La taille des troupeaux de vaches a augmenté, tout comme la production laitière totale par vache et le rendement moyen en matière grasse. Aujourd'hui, un nombre réduit d'usines transforme environ le même volume de lait de consommation et de transformation que ce qu'on produisait il y a 10 ans.

— CCL, *Plan d'entreprise 1986–1991*, p. 15

De maigres choix

Nous sommes conscients qu'en Amérique du Nord il y a une tendance en faveur des produits à basse teneur en gras; cependant, nous croyons que la tendance la plus importante que nous avons remarquée est celle de remplacer le gras laitier par du gras non laitier.

— Rapport sur le Projet de marketing recommandé, Bureau laitier du Canada, 16 mai 1983, présenté à la réunion du CCGAL du 19 mai 1983

Le nouveau plan conjoint unique voit enfin le jour

par Pierre Courteau

Un nouveau plan conjoint regroupant l'ensemble des producteurs de lait québécois remplacera, début décembre, les quatre plans conjoints qui existaient jusqu'alors. Ce plan unique approuvé par le Conseil des ministres prévoit la création d'un Office des producteurs de lait du Québec, formé de dix membres ayant pour mandat d'administrer ledit plan.

À la rédaction de ces lignes, divers échéanciers dont celui de la publication dans la Gazette Officielle du nouveau «plan conjoint (1980) des producteurs de lait du Québec» permettaient de prévoir le mercredi 3 décembre comme date probable d'entrée en vigueur. Cette date doit du reste coïncider avec l'annulation des plans conjoints administrés par la Fédération des producteurs de lait du Québec, la Fédération des producteurs de lait industriel du Québec, le syndicat des producteurs-fournisseurs de lait des Aliments Delisle Limitée de Nicolet et le syndicat des producteurs-fournisseurs de lait de Carnation Inc. à Sherbrooke.

Les deux fédérations de producteurs de lait ont désigné cinq



représentants chacune sur le bureau de direction de l'Office. Celui-ci, on le sait, doit assumer les mêmes pouvoirs, les mêmes obligations et les mêmes responsabilités que les plans conjoints abrogés, notamment en ce qui a trait aux approvisionnements des usines laitières. Le nouveau plan, faut-il le préciser, maintiendra les distinctions entre les secteurs du lait nature et du lait industriel alors

que la mise en marché et les prix seront assujettis à deux pools distincts. Cependant, les principales différences entre l'ancienne et la nouvelle formule se situent au niveau de la réglementation. Celle-ci fera éventuellement l'objet d'une décision distincte de la Régie des marchés agricoles, une fois le plan conjoint établi, et toutes les parties pourront alors se faire entendre.

Article du Producteur de lait québécois annonçant que les producteurs de lait (de consommation et de transformation) du Québec s'unissent en vertu d'un accord signé en décembre 1980.

De gauche à droite : Marcel Trudeau, médiateur, Jacques Boucher, président de la Fédération des producteurs de lait industriel du Québec, Jean Garon, ministre de l'Agriculture, et Réjean Grégoire, président de la FPLQ.

Source : Le producteur de lait québécois



Couverture de la revue *Butter-Fat* montrant l'ouverture d'une nouvelle usine Dairyland à Abbotsford. De gauche à droite : Randolph Allan, entrepreneur général, Neil Gray, directeur général de Dairyland, Gordon Park, président de la FVMPA, et Harry DeJong, maire de Matsqui, 1980.
Source : *Milk Stories*, p. 304

Affiche de promotion de la boisson lactée légère au chocolat Daisy de Scotsburn
Source : *100 years of Scotsburn – A Century of Growth and Innovation*



Alors que la CCL encourageait les transformateurs à innover et à créer de nouveaux produits et marchés, le Conseil de l'industrie laitière soutenait que pour y arriver le secteur de la transformation avait besoin de plus de lait. Le peu de lait disponible dans le système ne justifiait tout simplement pas l'investissement dans de nouvelles technologies de production. Il fallait tout d'abord que les transformateurs aient du lait à leur disposition. Les dirigeants de l'industrie laitière ont dû se rendre à l'évidence que s'ils ne faisaient rien pour stimuler l'innovation, le système serait critiqué vertement. Il leur fallait prouver que l'industrie laitière était moderne et innovatrice, d'où l'idée du Programme d'innovation en matière de produits laitiers de la CCL. Dans ce dossier-là, ils nous ont écoutés.

— Kempton Matte, 2004, ancien président et directeur général du Conseil de l'industrie laitière

Importance de la transformation laitière

L'industrie de la transformation du lait vient au second rang pour la valeur de la production dans l'industrie alimentaire du Canada, derrière l'industrie de l'abattage et du conditionnement des viandes. Toutes les provinces ont une industrie de la transformation du lait, mais près de 70 pour cent de la valeur ajoutée vient d'établissements situés au Québec et en Ontario.

Ces usines appartiennent à des coopératives de producteurs, à de petites entreprises familiales et à de grandes sociétés qui en assurent l'exploitation. Les coopératives jouent un rôle dominant au Québec et dans l'ouest du Canada, particulièrement pour le lait et la crème de transformation. En Ontario, on trouve davantage de grandes et de petites entreprises privées.

— CCL, *Plan d'entreprise 1987-1992*, p.16-17

[...] les différentes études sont d'accord sur ce point, que les producteurs de lait s'en sont mieux tirés que les producteurs des autres secteurs agricoles, principalement parce que la politique laitière établit une discipline dans la production nationale, qu'elle permet une meilleure planification à long terme et que, grâce aux approvisionnements stables, une industrie de transformation dynamique s'est développée, favorisant une mise en marché agressive⁷⁷.

— Jean-Denis Fréchette et Sally Rutherford, *La politique laitière nationale*, Étude générale, 1986

À L'USINE

Pour l'industrie de la transformation, les années 1980 sonnent l'heure de la concentration et de la rationalisation. Ainsi, le nombre d'usines de transformation du lait diminue de plus de moitié entre 1970 et 1983⁷⁸. Cette diminution correspond à une baisse marquée du nombre d'entreprises contrôlées et exploitées par des indépendants.

L'alignement de la production de lait sur les besoins intérieurs représente un nouveau défi pour les transformateurs. Finie l'offre excédentaire dont ils ont profité jusque-là. Pourtant, leurs besoins ne diminuent pas, bien au contraire, surtout pour la production de fromages fins et de yogourt, dont les Canadiens sont désormais friands.

« Les regroupements étaient motivés par la nécessité d'acquérir davantage de lait, se rappelle Kempton Matte, ancien président et directeur général du Conseil national de l'industrie laitière. Le CCGAL gérait l'offre efficacement par rapport aux quotas de production convenus durant les années 1980 et, tout dépendant de la province, l'achat d'une autre usine était la seule façon pour un transformateur d'obtenir davantage de lait. »

LA CCL SUR LA SELLETTE

DÉPÔT À LA CHAMBRE DES COMMUNES DU RAPPORT SUR LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE DE LA CCL

En mai 1981, le vérificateur général du Canada, Ken Dye, reçoit une lettre du ministre de l'Agriculture, Eugene Whelan, qui lui commande une vérification intégrée de la CCL⁷⁹. Cette demande survient peu après la publication du rapport de la *Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la CCL* par le juge Hugh Gibson (voir chapitre 2, p. 80). Ce rapport avait beau blanchir la CCL de quelque méfait que ce soit, il soulevait des questions sur la façon dont la Commission gérait les exportations. Dans sa demande de vérification, M. Whelan prie M. Dye d'accorder une attention particulière aux activités



Transformation secondaire d'ingrédients laitiers à Saint-Hyacinthe, 1980.
Source : Archives/Terre de Chez Nous

d'exportation de la CCL et à la façon dont celle-ci dépense les retenues perçues auprès des producteurs. Un an et des poussières plus tard, le 16 juillet 1982, le rapport sur la vérification est déposé à la Chambre des communes⁸⁰.

Ce fut une période sombre de l'histoire de la CCL. Bien des gens qui étaient alors à la CCL préfèrent rayer cet épisode de leur mémoire. Une équipe de vérificateurs débarqua à la Commission et se mit à fouiner dans tous les coins et recoins. L'enquête prit un temps considérable et mit les nerfs de chacun à rude épreuve. Tout fut passé au peigne fin.

Le rapport conclut que l'infrastructure de gestion de la CCL est inadéquate et que ses activités de mise en marché des exportations sont insuffisamment contrôlées. On y lit que la CCL emploie des « pratiques commerciales douteuses », en particulier dans le cas de l'achat de lait évaporé de deux coopératives québécoises dont elle a contribué à financer l'agrandissement. Le vérificateur précise tout de même que le système de subsides est bien géré.

Autres conclusions :

- Les activités de commercialisation ne sont pas structurées en une unité simple et coordonnée.
- L'absence d'une bonne infrastructure de gestion réduit l'aptitude de la CCL à empêcher que des problèmes surviennent dans ses opérations d'exportation.
- Les pertes attribuables à des pratiques commerciales douteuses ont alourdi le fardeau des retenues.
- La commission s'est engagée dans des transactions qui outrepassent son mandat et traduisent certaines caractéristiques du secteur privé⁸¹.

Chuck Birchard, alors directeur des Politiques, des communications et de la planification stratégique à la CCL, se rappelle que la CCL « défendait courageusement ses activités et ses méthodes. Nous répondions à chaque critique en disant selon le cas *Vous avez tort et voici pourquoi* ou *Oui, vous avez raison; nous prendrons votre remarque en considération, et nous agirons en conséquence* ». D'ailleurs, la CCL publie sa propre explication des événements et sa réponse à chacune des 36 recommandations en annexe à la fin du rapport de vérification.

Le 29 mars 1983, le Comité permanent des comptes publics dépose en Chambre sa réponse au rapport du vérificateur général⁸². Les membres du comité se disent heureux que le ministre de l'Agriculture ait ordonné à la CCL de se conformer à chacune des recommandations. Tout en faisant remarquer que des mesures (projet de loi C-85, Canagrex) ont déjà été prises en vue de responsabiliser davantage les sociétés d'État, ils suggèrent au ministre d'envisager de modifier la *Loi sur la CCL* pour y inclure des dispositions du même ordre. Le comité demande aussi que lui soit remis avant le 30 juin 1983 un rapport d'étape sur la mise en œuvre des recommandations par la CCL⁸³.

La CCL entreprend donc la rédaction d'un imposant manuel de politiques administratives qui répond à la plupart des préoccupations et des recommandations des vérificateurs. « La majorité des 36 recommandations résultant de la vérification ne prêtent pas à controverse, et la CCL les a mises en œuvre ou est en train de le faire »⁸⁴, fait savoir M. Whelan avant la date d'échéance fixée. Celui-ci refuse toutefois de modifier la *Loi sur la CCL*. « Je ne

vois pas la nécessité d'aller au Parlement pour des mesures auxquelles on se conforme déjà », écrit-il dans une lettre adressée à Bill Clarke, président du Comité permanent des comptes publics.

Les médias nationaux font leurs choux gras de cette affaire, mais la CCL ne se laisse pas démonter.

ON CONTESTE À LA CCL LE POUVOIR DE PERCEVOIR DES RETENUES

La vérification soulève aussi une autre question : celle de la perception de retenues par la CCL. Le rapport recommande à la CCL de consulter un avocat pour préciser ses règles et ses pouvoirs ainsi que ceux des offices provinciaux quant à l'établissement,

On aurait dit que bien des gens, surtout dans les hautes sphères de la bureaucratie, avaient la Commission dans le collimateur.

La CCL avait causé ou facilité des changements dans l'industrie qui ne faisaient pas l'unanimité à l'époque. Nous avons développé de nouveaux marchés d'exportation, partiellement subventionnés par l'État. Nous avons forcé les producteurs de lait de consommation à assumer une partie des coûts d'exportation. Nous allions chercher du lait dans les provinces qui avaient un excédent de lait de transformation par rapport à leurs besoins intérieurs et nous l'exportions tout en édifiant un nouveau système national. Ce n'était pas rien.

Cependant, le Trésor fédéral versait des montants considérables à une industrie qui, aux yeux de certains, profitait déjà d'avantages énormes, comme les prix administrés, les contrôles à l'importation et la gestion de l'offre. N'oubliez pas non plus que nous étions en train de créer de nouveaux programmes et que des contrôles adéquats ne sont pas toujours mis en place simultanément. Par ailleurs il y avait aussi au gouvernement des gens qui auraient préféré une industrie plus petite, axée sur le marché intérieur.

Pour ce qui est des retombées de la vérification, soyons généreux envers chacun, tout en demeurant honnêtes et justes. La vérification a donné à la Commission des lignes directrices pour opérer des changements et mettre en place des politiques et des procédures plus adéquates pour ses activités. Et la CCL a suivi ces lignes directrices.

— Chuck Birchard, 2004, ancien directeur des Politiques, des communications et de la planification stratégique de la CCL

Exemples de recommandations découlant de la Vérification intégrée de la Commission canadienne du lait, suivies des réponses de la CCL

Section IV

Recommandation C

Aide de capital aux transformateurs (Voir Chapitre 2 : Agrandissement des usines de transformation au Québec, p. 74)

* Les programmes créés par la Commission canadienne du lait devraient se conformer au mandat de la Commission et être appuyés par un règlement approprié.

* Toutes les entreprises de production et de transformation qui rencontrent les critères déterminés devraient être admissibles à l'aide fournie.

* Tous les programmes devraient faire l'objet d'un rapport détaillé au ministre et au Parlement.

Commentaires de la CCL : En général, la Commission accepte les trois recommandations. La Commission continuera de demander des conseils juridiques quant à la nécessité de règlements qui appuient les programmes. Il faut noter que le programme d'aide aux immobilisations a été envisagé comme conséquence de la mise en place du programme d'exportation du lait évaporé et de la poudre de lait entier à préparation rapide. Ce programme d'exportation a été accepté par les provinces et approuvé par le Cabinet. Le programme d'aide aux immobilisations représente le financement des coûts en amortissement et en intérêt des installations de transformation. Ces coûts sont normalement inclus dans le prix des produits, mais, en vertu de ce programme, le total des coûts de l'amortissement et de l'intérêt a été payé sur une période de trois ans. La brièveté de la période de paiement réduit les risques financiers auxquels les transformateurs sont exposés en raison du caractère relativement instable du marché mondial des produits laitiers.

Recommandation D

Différence de prix à l'achat du lait évaporé

La CCL devrait établir une marche à suivre normalisée pour les appels d'offres concurrentiels sur tous les achats de produits laitiers ne comportant pas de prix de soutien fixe.

Commentaires de la CCL : La Commission reconnaît les avantages qu'offre le processus d'appels d'offres dans certaines circonstances et elle recourt à des soumissions pour obtenir un large éventail de services. Toutefois, du fait du petit nombre des fournisseurs éventuels de lait évaporé et de poudre de lait entier en vue de l'exportation, la Commission a opté surtout pour le processus de comptabilité des coûts et de négociation, dans lequel elle voit un mécanisme plus efficace pour l'obtention du meilleur prix dans l'intérêt des producteurs laitiers⁸⁵.

l'imposition, la perception et l'utilisation de retenues. Ce pouvoir déborde son mandat, selon le vérificateur général, qui l'a déjà mentionné dans les états financiers vérifiés annuels de la CCL des trois premiers rapports annuels des années 1980 et qui revient à la charge dans son rapport sur la vérification intégrée.

La question des retenues est compliquée, tout comme les arguments et les opinions juridiques des deux côtés. Mais en réalité, comme le disait un avis, la CCL *pourrait* percevoir des retenues. « La question en est une très complexe... toutefois, du point de vue du bien-fondé des pratiques commerciales de la Commission, elle n'est pas si importante que cela. Il est indéniable que la Commission *pourrait* avoir le pouvoir de percevoir. La difficulté réside plutôt dans le choix du cadre législatif à utiliser pour lui accorder ce pouvoir⁸⁶. »

La Commission demande donc un avis juridique au ministère de la Justice, qui laisse entendre que l'évaluation du vérificateur général est inexacte. Le vérificateur général laisse tomber son objection dans le rapport annuel 1983-1984. Néanmoins, le débat sur les droits législatifs n'est pas clos. Il refait surface dans les années 1990 et sera réglé définitivement à l'issue d'une interminable poursuite intentée par le British Columbia Milk Marketing Board contre un groupe de producteurs laitiers dissidents de la province.

Dans la foulée du jugement du tribunal de la Colombie-Britannique, la CCL fera de nouveaux règlements en vertu de la *Loi sur la CCL* pendant la décennie suivante⁸⁷.

VERS LES ANNÉES 1990

Tout au long des années 1980, la CCL et le CCGAL multiplient les efforts pour mettre leurs affaires en ordre. Si les années 1970 ont été consacrées surtout à l'établissement d'un nouveau système, les années 1980 sont une décennie de mise en place, de mises au point et de renégociation. Un nouveau plan national de commercialisation du lait est négocié, signé puis modifié. Quand malgré tout quelque chose accroche, un groupe d'étude du CCGAL est dépêché à travers le pays pour tenter de régler les points



Vue aérienne de l'usine Agropur de Granby.
Source : Agropur coopérative

litigieux. Il faut sans cesse aller chercher des concessions auprès de tous les membres du plan national pour assurer la cohésion de l'industrie.

On instaure une nouvelle méthode plus précise pour calculer le coût de production de l'industrie. L'estimation des besoins intérieurs en produits laitiers transformés atteint un niveau de raffinement sans précédent, tout comme les calculs des parts provinciales du quota. La CCL gère de son mieux le marché extérieur, toujours imprévisible. Mais le moment est indéniablement venu de faire porter plus d'efforts de promotion sur le développement du marché intérieur. C'est alors que le Programme d'aide à l'alimentation animale et le Programme d'innovation en matière de produits laitiers entrent en jeu, bientôt suivis dans les années 1990 d'autres programmes comme les programmes d'utilisation de la matière grasse et de remise pour les transformateurs secondaires.

Le Plan national de commercialisation du lait consolide les attributions du CCGAL. Ce dernier s'emploie à fixer le QMM et les retenues et à mettre le Plan en application, tandis que le personnel de la CCL le tient au courant des enjeux liés au commerce, à la recherche et aux politiques ainsi que d'autres questions d'actualité. Parallèlement, avec tous les examens des politiques et les modifications des lois sur le commerce, un nouveau rôle, plus proche de celui d'un facilitateur, se dessine pour la CCL, tant au niveau du personnel que des commissaires.

À l'aube des années 1990, d'autres changements se préparent. Ainsi, le gouvernement confiera à la CCL la responsabilité de fixer les prix de soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé. Le ministre de l'Agriculture Don Mazankowski tient à ce que le travail soit accompli par un organisme indépendant du gouvernement. Vers la fin de la décennie, force est de constater également que la vague de libéralisation des échanges déferle avec une vigueur accrue. Lorsque les États-Unis obtiennent du groupe spécial du GATT un jugement qui nie au Canada le droit d'ajouter le yogourt et la crème glacée à sa Liste de marchandises d'importation contrôlée, il devient clair que l'article XI du GATT (p. 111) est en danger⁸⁸. Avec l'aide de la CCL, l'industrie s'efforcera donc dans ses initiatives en matière de commerce international de faire consolider l'article XI et d'en faire préciser le libellé. Malgré les efforts colossaux déployés par toutes les parties, l'article XI s'inclinera devant la tarification (p. 111) au cours des années 1990.

La perte de l'article XI aura de lourdes implications pour l'industrie laitière. Si l'on juge que les exportations du Canada sont subventionnées et si le Canada ne peut plus contrôler les importations alors que la demande de matière grasse des consommateurs est en chute libre, il ne reste plus qu'à assouplir le système de contingentement et à abandonner les prix administrés. Il y aura d'ailleurs une réduction majeure du QMM entre le 1^{er} août 1989 et le 1^{er} août 1990, de l'ordre de 9,8 millions de kilogrammes de matière grasse, soit une baisse de 6 %.

Entre-temps, l'industrie se métamorphose. Les fermes et les usines de transformation sont de moins en moins nombreuses, mais de plus en plus grosses, une tendance qui se maintiendra tout au long des années 1980 et pendant le début des années 1990. La décennie tout entière sera une suite d'adaptations : adaptation à de nouvelles règles commerciales qui révolutionneront le système national de commercialisation du lait et adaptation aux recommandations du Groupe de travail sur la politique laitière nationale, à la diminution de la demande de matière grasse et à l'augmentation de l'écémage. La redéfinition du fonctionnement du système du lait de transformation sera encore une fois la norme pendant la décennie suivante.

ANNEXE 3-1 COMMISSAIRES, MINISTRES ET PREMIERS MINISTRES

Commissaires

| | | |
|------------------|-----------------------|---|
| Gilles Choquette | Président | 1976-1986 |
| Elwood Hodgins | Vice-président | 1977-1986 |
| Elwood Hodgins | Président intérimaire | 1986-1986 (au départ de M. Choquette) |
| Clifford McIsaac | Commissaire | 1980-1991 (remplaçant de M. Johnson) |
| Roch Morin | Président | 1986-1994 (remplaçant de M. Choquette) |
| Kenneth McKinnon | Vice-président | 1986-1991 (remplaçant de M. Hodgins) |

Ministres de l'Agriculture

| | | |
|--------------------|--|-----------|
| John Wise | Progressiste-conservateur, Elgin, ON | 1979-1980 |
| Eugene Whelan | Libéral, Essex South/ Essex- Windsor, ON | 1980-1984 |
| Ralph Ferguson | Libéral, Lambton- Middlesex, ON | 1984-1984 |
| John Wise | Progressiste-conservateur, Elgin, ON | 1984-1988 |
| Donald Mazankowski | Progressiste-conservateur, Vegreville, AB | 1988-1991 |

Premiers ministres

| | | |
|-----------------------|---------------------------|-----------|
| Pierre Elliot Trudeau | Libéral | 1980-1984 |
| John Turner | Libéral | 1984-1984 |
| Brian Mulroney | Progressiste-conservateur | 1984-1993 |

MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF NOMMÉS LE 4 NOVEMBRE 1980

- Claude Chevalier, directeur général du Bureau laitier du Canada, président du comité;
- Ken McKinnon, producteur laitier de Port Elgin (Ontario) et président de l'Ontario Milk Marketing Board;
- Jacques Boucher, producteur laitier de Saint-Alexandre (Québec) et président de la Fédération des producteurs de lait industriel du Québec;
- Raynald Giroux, PDG de Québec-Lait Inc., Granby (Québec);
- Dwight Stacey, président de Stacey Brothers Ltd., Stratford (Ontario);
- Neil Gray, ancien directeur de Dairyland Foods et directeur général de la Fraser Valley Milk Producers' Association, Vancouver (Colombie-Britannique);
- François Goulet, vice-président du marketing, M. Loeb Ltd., représentant le Conseil canadien des distributeurs en alimentation;
- Eugène J. Vallée, épicier de Saint-Lambert (Québec), représentant l'Association des détaillants en alimentation du Québec;
- Vicki Billingsley, consultante et militante pour les droits des consommateurs, Inuvik (Territoires du Nord-Ouest)⁸⁹.

MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF NOMMÉS EN JUILLET 1988

- Neil Gray, ancien directeur de Dairyland Foods et directeur général de la Fraser Valley Milk Producers' Association, Vancouver (Colombie-Britannique), président;
- Vicki Billingsley, consultante et militante pour les droits des consommateurs, Inuvik (Territoires du Nord-Ouest);
- Roger Daoust, producteur laitier du Québec;
- Betty Duizer, productrice laitière de Nouvelle-Écosse;
- André Forcier, directeur général d'AgriNovo;
- Graham Freeman, PDG, Ault Foods Ltd.;
- Doug Lunau, président d'Intersave, filiale de Loblaw Companies Ltd.;
- Bill Sherwood, producteur laitier et directeur général de l'Office de commercialisation du lait du Nouveau-Brunswick;
- Eugène J. Vallée, épicier de Saint-Lambert (Québec), représentant de l'Association des détaillants en alimentation du Québec⁹⁰.

Notes

1. Henry H. Dean, *Canadian Dairying*, (Toronto : William Briggs, 1903), p. 107.
2. CCL, *Rapport annuel 1980–1981*, p.3.
3. *Annuaire du Canada 1985*, (Ottawa : Statistiques Canada).
4. Le programme de 2 ans pour limiter les augmentations de salaires et de prix à 6 % et 5 % sera ultérieurement prolongé d'une année et plafonné à 4 %.
5. CCL, *Rapport annuel 1984–1985*, p.3.
6. *Agriculture Canada*, communiqué, 17 juillet 1986.
7. *Plan national de commercialisation du lait*, 1985, pp. 1–2.
8. *Fraser Valley Milk Producers' Association General Manager Annual Report*, assemblée annuelle de la FVMPA à Chilliwack (C.-B.), 17 mars 1983.
9. CCGAL, procès-verbal des 29–30 sept. 1982.
10. CCGAL, documents de la réunion des 29–30 sept. 1982.
11. CCGAL, procès-verbal des 29–30 sept. 1982.
12. Fédération des producteurs de lait du Québec, *Rapport annuel 1984*, p. 2.
13. CCGAL, documents de la réunion des 20–21 nov. 1986.
14. CCGAL, procès-verbal révisé des 2–3 août 1989.
15. CCGAL, procès-verbal révisé des 24–25 mai 1989.
16. CCL, *Rapport annuel 1988–1989*, p. 6.
17. CCGAL, procès-verbal des 2–3 août 1989.
18. CCGAL, procès-verbal des 24–25 mai 1989.
19. CCGAL, procès-verbal des 2–3 août 1989.
20. CCL, *Rapport annuel 1985–1986*, p. 18.
21. CCGAL, procès-verbal des 27–28 mai 1987.
22. Statistique Canada, *Recettes monétaires agricoles : statistiques économiques agricoles*, n° de cat. 21-011-X1F.
23. Eugene Whelan, notes pour une allocution aux représentants de l'industrie laitière, 19 avril 1975.
24. CCL, *Rapport annuel 1980–1981*, p. 57.
25. CCL, communiqué sur le programme laitier national, 30 juillet 1982.
26. Aux élections de septembre 1984, le chef du Parti progressiste-conservateur, Brian Mulroney, défait le premier ministre libéral, John Turner, dont le mandat a duré à peine deux mois. Turner est le successeur de Pierre Elliot Trudeau. Il joue le tout pour le tout, lance une élection et essuie une défaite aux mains des conservateurs qui obtiennent une forte majorité, la première pour leur parti en 21 ans.
27. *Canadian Federal 1984 Election*, en ligne : <en.wikipedia.org/wiki/Canadian_federal_election%2C_1984>.
28. Everett Biggs et Benoît Lavigne, *Rapport du comité d'étude d'une politique laitière à long terme pour le Canada*, (Ontario : Everett Biggs Associates, 1985), pp. i–iii.
29. Agriculture Canada, communiqué, 22 janv. 1986.
30. Agriculture Canada, *Agriculture : rapport du groupe d'étude au Groupe de travail chargé de l'examen des programmes*, fév. 1985, p. 315.
31. CCL, note d'information à l'intention du CCGAL, 23 juin 1986, réunion du CCGAL des 3–4 juillet 1986.
32. CCGAL, procès-verbal révisé des 28–29 mai 1986.
33. CCL, *Rapport annuel 1985–1986*, p. 2.
34. Everett Biggs et Benoît Lavigne, *Rapport du comité d'étude d'une politique laitière à long terme pour le Canada*, (Ontario : Everett Biggs Associates, 1985), p. 29.
35. CCL, *Rapport annuel 1987–1988*, p. 8.
36. *Loi sur la CCL*, paragraphe 6 (1).
37. CCL, fiche d'information, février 1992.
38. CCL, *Rapport annuel 1983–1984*, p. 53.
39. Jean-Denis Fréchette et Sally Rutherford, « La politique laitière nationale », Étude générale (Ottawa : Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, 1986), p. 42.
40. CCL, *Plan d'entreprise 1986–1991*, p. 25.
41. CCL, *Plan d'entreprise 1987–1992*, p. 18.
42. CCL, *Plan d'entreprise 1989–1994*, p. 21.
43. Agriculture Canada, communiqué, *Partenaires dans la croissance : une vision de l'industrie agro-alimentaire canadienne*, 7 nov. 1989.
44. Communiqué fédéral-provincial, 4 juillet 1991.
45. CCL, *Rapport annuel 1981–1982*, p. 41.
46. CCL, *Rapport annuel 1984–1985*, p.31.
47. CCL, *Rapport annuel 1986–1987*, p. 17.
48. CCL, *Rapport annuel 1989–1990*, p. 2.
49. CCL, *Rapport annuel 1980–1981*, p. 44 et *Rapport annuel 1988–1989*, p. 16.
50. Bureau laitier du Canada, *Study of Specialty Cheese Marketing and Distribution in Canada*, 1983, p. 2.
51. CCL, *Rapport annuel 1987–1988*, p. 13.

52. CCL, *Rapport annuel 1981–1982*, p. 43 et *Rapport annuel 1986–1987*, p. 18.
53. CCL, *Rapport annuel 1984–1985*, p. 31.
54. CCL, *Rapport annuel 1989–1990*, p. 14.
55. CCL, *Rapport annuel 1977–1978*, p. 15 et *Rapport annuel 1983–1984*, p. 51.
56. Commission canadienne du lait, procès-verbal du 26 mai 1987.
57. CCL, *Rapport annuel 1989–1990*, p. 14.
58. CCL, *Rapport annuel 1977–1978*, p. 14.
59. L'ACCEU est ensuite incorporé à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), que signent en 1992 le Canada, le Mexique et les États-Unis, et qui entre en vigueur le 1^{er} janv. 1994.
60. Gouvernement du Canada, communiqué, 19 janv. 1988.
61. GO5, énoncé de position sur le commerce, 23 mars 1999, p. 4–2.
62. CCL, *Rapport annuel 1988–1989*, p. 8.
63. PLC, *L'industrie laitière en chiffres*, 2000, p. 109.
64. CCL, *Rapport annuel 1986–1987*, p. 12.
65. PLC, *Le lait : Aperçu de l'industrie, quelques données*, 1974, pp. 22–23.
66. CCL, *Rapport annuel 1986–1987*, p. 15.
67. CCL, *Rapport annuel 1989–1990*, p. 13.
68. CCL, communiqué, 13 fév. 1985.
69. CCL, *Rapport annuel 1984–1985*, p. 25.
70. CCL, « The impact of technology on the dairy industry and its implications », 31 mars 1989, p. 2.
71. Monsanto, « POSILAC in other countries », *Posilac Bovine Somatotropin*, en ligne : <www.monsantodairy.com/faqs/11_other.html>.
72. Agriculture et Agroalimentaire Canada, Secteur laitier, Statistiques sur l'amélioration des bovins laitiers, Moyenne de production de toutes les races (relevés officiels).
73. Fédération des producteurs de lait du Québec, *La gestion de l'offre et la mise en marché collective du lait*, 2003, p. 4.
74. Fédération des producteurs de lait du Québec, *Lait Nouvelles*, avril 1977, n° 1, p. 14.
75. PLC, *L'industrie laitière en chiffres*, 2002–2003, p. 108.
76. CCGAL, procès-verbal des 29–30 sept. 1988.
77. Jean-Denis Fréchette et Sally Rutherford, « La politique laitière nationale », Étude générale (Ottawa : Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, 1986), p. 41.
78. E. Préfontaine & Associés, *Impact Study for the Implementation of New Yields and New Processors Margin on Butter and Skim Milk Powder Processing Operations in Canada*, rapport final, mai 1988, p. 3.
79. Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics* (fascicule n° 63), 16 nov. 1982, p. 63: 5.
80. Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics* (fascicule n° 63), 16 nov. 1982, p.63:1.
81. *Ibid.*, pp. 63:11–12.
82. Une fois que le vérificateur général a déposé son rapport, le Comité permanent des comptes publics peut aussi réviser et rendre public son propre rapport sur la question, ce qu'il a fait.
83. Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics* (fascicule n° 63), 16 nov. 1982.
84. Lettre du ministre de l'Agriculture Eugene Whelan à Bill Clarke, président du Comité permanent des comptes publics, 11 juillet 1983.
85. Bureau du vérificateur général, *Rapport au ministre de l'Agriculture sur la vérification intégrée de la Commission canadienne du lait* (Ottawa : mai 1982), Annexe 1, pp. 116–117.
86. Mildred J. Morton, « Alleged Extra-Jurisdictional Activity of the Canadian Dairy Commission », (Ottawa : Bibliothèque du Parlement, 15 nov. 1982), p. 1.
87. Dans le procès de 1990, le juge Newbury statue que le British Columbia Milk Marketing Board n'a pas la compétence voulue pour faire appliquer le régime provincial de gestion du lait. L'office provincial n'a donc pas le droit de percevoir des droits ou de continger la production. Le jugement a de profondes implications pour les plans de commercialisation du lait aux échelons national et provincial, et incite toutes les provinces et la CCL à travailler de concert pour modifier la législation afin de combler les failles constatées par le juge Newbury.
88. Aux termes du sous-alinéa XI(2)c(i), le Canada peut restreindre les importations d'un produit agricole si la production intérieure d'un « produit similaire » est elle aussi limitée par l'intervention du gouvernement, ce qui est le cas des produits laitiers et avicoles, allègue le Canada. *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, 30 octobre 1947, 58 U.N.T.S. 187, en ligne : <<http://www.wto.org/indexfr.htm>>.
89. CCL, communiqué, 4 nov. 1980.
90. CCL, *Rapport annuel 1988–1989*, p. 17.



Le Comité canadien de gestion de l'approvisionnement de lait se réunit souvent dans l'édifice Lester B. Pearson à Ottawa. Source : Commission canadienne du lait

Dans l'industrie laitière, la coopération, dans son sens le plus large, devrait s'étendre aux producteurs de lait, aux fabricants, aux transporteurs et aux distributeurs de produits laitiers¹.

HENRY H. DEAN, CANADIAN DAIRYING, 1903

◆ 4 ◆

LES ANNÉES 1990 : SURVIVRE À L'ALENA ET AU GATT

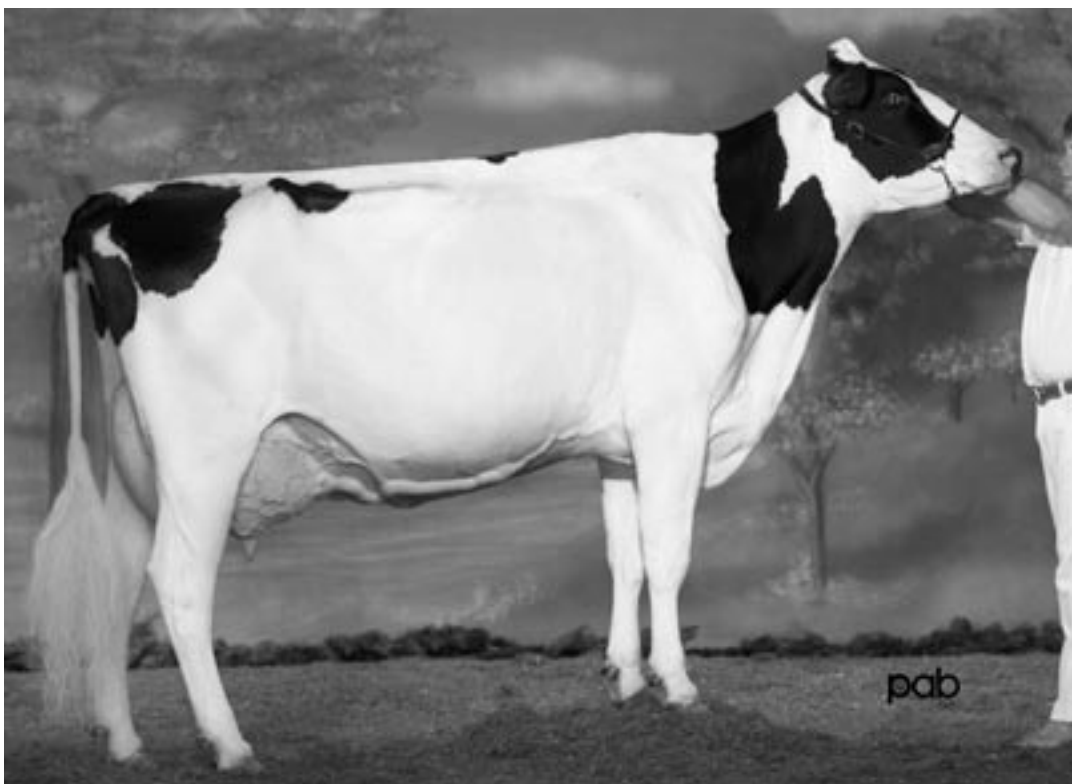
Introduction

Les années 1990 voient l'industrie laitière se réinventer. Elles ouvrent la voie à ce que de nombreux observateurs de l'industrie auraient cru absolument inimaginable au début des années 1990 et *a fortiori* dans les années 1970 ou 1980 – une véritable harmonisation des politiques et des prix du lait partout au pays ainsi qu'une mise en commun nationale des revenus, qui prévoient cependant certaines différences régionales. Bref, l'industrie met alors sur pied un tout nouveau système, imposé par les règles de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Pour l'ensemble des intervenants de l'industrie et leurs entreprises, il s'agit d'un énorme changement opérationnel et d'une source de tensions sur tous les fronts (provincial et national).

La décennie s'ouvre sur la plus importante baisse du quota de mise en marché (QMM) jamais enregistrée depuis 1976, baisse

qui se poursuivra au cours des quelques premières années. Le 1^{er} août 1989, le QMM national s'élève à 171 millions de kilogrammes de matière grasse. Un an plus tard, il s'établit à 161 millions de kilogrammes, une baisse de 6 %. En 1992, il chute à 148 millions de kilogrammes, le niveau le plus bas depuis son introduction en 1970.

Le problème réside en grande partie dans la tendance des consommateurs à acheter des produits laitiers faibles en gras et dans la hausse des importations de mélanges laitiers en provenance des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande. Un autre facteur à ne pas négliger est l'augmentation de la quantité de matière grasse provenant de l'écémage du lait de consommation. Ce phénomène résulte de la nouvelle préférence des consommateurs pour le lait écrémé, à 1 % et à 2 %, au détriment du lait entier. Mais les efforts redoublés de l'industrie, appuyés notamment par le Programme de remise pour les transformateurs secondaires et le Programme



Vache Holstein de la décennie : Comestar Laurie Sheik. Élevée par la ferme Comestar Holsteins de Victoriaville, au Québec, Laurie Sheik et ses filles ont produit plusieurs reproducteurs éprouvés au Canada et en Europe. Leader, Lee et Outside ont été utilisés à l'étranger et ont mis Laurie Sheik dans le pedigree de bon nombre de vaches Holstein du monde entier.
Source : PAB Photographie

d'utilisation de la matière grasse de la Commission canadienne du lait (CCL), de même qu'une consommation accrue de fromages fins, de yogourt et de produits de la crème, favoriseront bientôt une remontée du QMM.

De plus, les années 1990 sont marquées par la formation d'innombrables comités et groupes de travail, qui imposent une charge de travail colossale à la CCL. Un comité vient à peine de se dissoudre, qu'un autre se crée. Le Groupe de travail sur la politique laitière nationale, dirigé par Ken McKinnon de la CCL, produit son rapport en 1991. Ce dernier est suivi par le rapport du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière (à ne pas confondre avec le Comité consultatif de la CCL), une initiative des Producteurs laitiers du Canada (PLC) réalisée en collaboration avec la CCL. Vient ensuite le Comité de travail sur

l'allocation du lait du Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait (CCGAL). Plus tard rebaptisé Comité de planification stratégique de l'industrie laitière, ce comité de travail coexistera avec le Groupe de travail fédéral-provincial sur la mise en marché ordonnée avant d'y être intégré (ce dernier groupe est également connu sous le nom de Groupe de travail Vanclief, en l'honneur de Lyle Vanclief, secrétaire parlementaire du ministre fédéral de l'Agriculture, qui était à la tête du groupe). Et la liste ne s'arrête pas là!

Les lois sur le commerce international et l'adaptation de l'industrie à ces lois sont les grands enjeux de la décennie. En 1993, lors des négociations du Cycle d'Uruguay (GATT), le Canada perd sa bataille pour le maintien du sous-alinéa XI(2)c(i), une disposition que le Canada utilise, entre autres, pour contrôler les importations de produits laitiers (voir le chapitre 3, p. 111). En vertu du nouvel Accord sur l'agriculture, qui relève de l'OMC nouvellement créée, l'exception prévue à l'article XI est remplacée par l'imposition de tarifs douaniers élevés sur les importations de produits laitiers et avicoles. Ces produits pouvaient auparavant faire l'objet de restrictions en vertu de la dite exception, s'il existait un programme de gestion de l'offre intérieure pour ces mêmes produits.

Le droit de protéger l'industrie contre la concurrence des importations en recourant à l'exception prévue à l'article XI ou à une protection équivalente n'est que l'une des nombreuses batailles commerciales internationales que le Canada devra livrer dans les années 1990 pour maintenir le statu quo au sein de l'industrie laitière. Aux termes de l'Accord commercial Canada-États-Unis (ACCEU), qui deviendra l'ALENA lorsque le Mexique acceptera de ratifier l'Accord en 1992, tous les tarifs douaniers doivent être éliminés progressivement sur une période de dix ans, de 1988 à 1998, à l'exception des tarifs douaniers imposés sur certains produits laitiers et avicoles qui bénéficiaient auparavant d'une exception en vertu de l'article XI. Les États-Unis décident néanmoins de contester le droit du Canada de maintenir les tarifs douaniers sur certains produits laitiers et avicoles devant le Groupe spécial de règlement des différends de l'ALENA, mais le Groupe spécial se prononcera en faveur du Canada.

De son côté, l'industrie canadienne de la transformation secondaire affronte un problème particulier. Les produits alimentaires contenant moins de 50 % d'ingrédients laitiers ne sont pas soumis à des contrôles à l'importation, mais sont assujettis à des tarifs douaniers qui seront éliminés en vertu de l'ALENA. Les fabricants de produits alimentaires canadiens devront donc acheter leurs ingrédients laitiers aux prix intérieurs fixés par les offices de mise en marché et vendre le produit fini en concurrence avec des produits étrangers (en provenance surtout des États-Unis) qui ont été fabriqués avec des ingrédients laitiers moins coûteux puis importés en franchise.

Les fabricants canadiens de pizzas congelées sont particulièrement mécontents de la situation, à tel point que le ministre de l'Agriculture demande expressément au Groupe de travail McKinnon d'étudier la question de la compétitivité dans le secteur de la fabrication des pizzas congelées à l'intérieur de ce nouveau cadre commercial.

Parallèlement, la diminution du soutien gouvernemental à l'industrie laitière, qui a commencé dans les années 1980, se poursuit dans les années 1990. Cette diminution résulte en partie des changements imminents aux règles du commerce international, mais aussi du déficit du gouvernement, qui est en train de prendre des proportions incontrôlables. En 1993, pour la première fois depuis 1975, le gouvernement fédéral réduit de 10 % le subside direct aux producteurs, qui passe de 1,68 \$ à 1,51 \$ par kg de matière grasse². En 1995, le gouvernement annonce qu'il réduira le subside de 30 % de plus au cours des deux prochaines années et abolira d'un même mouvement l'entente historique conclue en vertu de la Convention du Nid-de-Corbeau, qui accorde des tarifs préférentiels de transport aux producteurs de céréales de l'Ouest et coûte 550 millions par année au gouvernement. Le Programme d'aide au transport des céréales fourragères sera lui aussi abandonné. Ce programme verse près de 20 millions de dollars par année pour réduire les coûts des éleveurs de bétail (particulièrement ceux du Canada atlantique) là où la production de céréales est insuffisante.

Les achats outre-frontière continuent de soulever des préoccupations. Les règlements canadiens sur l'importation autorisent alors les Canadiens qui rentrent au pays à importer de petites

quantités de lait et de produits laitiers (hors quota) pour consommation personnelle. Cette disposition deviendra un véritable problème lorsque le taux de change et les frais de transport ne suffiront plus à contrebalancer le prix inférieur des produits laitiers américains.

Sur la scène politique, le ministre de l'Agriculture conservateur, Don Mazankowski, est remplacé par Bill McKnight en 1991. En 1993, les électeurs canadiens en ont assez des conservateurs et votent majoritairement pour les libéraux de Jean Chrétien, qui devient alors premier ministre. Les conservateurs sont pratiquement balayés du paysage politique, ne conservant que 2 des 151 sièges qu'ils avaient auparavant. Le Bloc Québécois devient ainsi l'opposition officielle³. Ralph Goodale et son successeur, Lyle Vanclief, prendront les commandes du ministère de l'Agriculture jusqu'à la fin de la décennie.

Du côté de la Commission, Gilles Prigent de Saint-Léonard, au Québec, remplace Roch Morin à la présidence de la CCL en 1994. M. Prigent se joint au vice-président de la CCL, Louis Balcaen, producteur de lait et de céréales du Manitoba et ancien président des PLC, ainsi qu'à Alvin Johnstone, ancien président du Conseil national de l'industrie laitière du Canada (CNIL) de Red Deer, en Alberta. Guy Jacob succédera à Gilles Prigent en 1997.

À l'instar des autres décennies, les années 1990 apportent leur lot d'épreuves et de succès. Contrairement aux prévisions, aucune catastrophe ne se produit lorsque le gouvernement arrête de financer les subsides laitiers ou lorsque les producteurs se voient retirer le droit de subventionner leurs exportations au moyen de retenues en vertu des nouvelles règles de l'OMC. La CCL et l'industrie traverseront la tourmente sans jamais baisser les bras.

DE GROUPES DE TRAVAIL EN COMITÉS, VERS LA MISE EN COMMUN

1989

Groupe de travail sur la politique laitière nationale. (Le Groupe participe à la rédaction du document *Partenaires dans la croissance*). Le ministre de l'Agriculture, Don Mazankowski, forme le Groupe pour qu'il étudie la politique laitière quinquennale. Le Groupe est placé sous la direction du vice-président de la CCL, Ken McKinnon. Son objectif est de mieux adapter l'agriculture aux besoins du marché, d'accroître l'autonomie des participants du secteur et de renforcer la durabilité de l'agriculture.

Le Groupe publie un rapport en mai 1991, assorti de 23 recommandations qui comprennent une mise en commun nationale, un système de paiement du lait en fonction de ses composants et une harmonisation des normes provinciales sur le lait.

Novembre 1991

Le CCGAL établit le **Sous-comité sur l'harmonisation des programmes provinciaux**⁴.

Juillet 1992

Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière. Les PLC et le Bureau laitier du Canada (BLC) créent le Comité en prévision des modifications imminentes des règles commerciales du GATT. Le Comité est placé sous la direction du président des PLC, Louis Balcaen. Autres membres : Bill Sherwood (BLC), Richard Doyle (PLC), Kempton Matte (CNIL) et Roch Morin (CCL). L'Association des consommateurs du Canada est invitée à participer aux travaux⁵. Le Comité publie deux rapports en 1992, assortis de 23 recommandations, parmi lesquelles :

- L'établissement d'un seul quota national pour le lait de consommation et le lait de transformation.
- L'établissement d'un système national de mise en commun des revenus du lait.
- La formation, par la CCL, d'un comité d'intervenants de l'industrie chargé de concevoir un système national de

classification du lait qui établirait des définitions et des prix uniformes. Pour ce faire, le comité devra tenir compte de l'instauration d'un système de paiement du lait en fonction de ses composants et de la nécessité d'établir un mécanisme qui fixerait le prix du lait vendu aux transformateurs en fonction de son utilisation finale.

1992

La Commission crée deux comités en réponse au rapport du Comité consultatif, tous deux présidés par la CCL⁶ :

- **Comité de travail sur l'allocation du lait** : Sa mission est d'étudier les systèmes provinciaux qui régissent l'attribution du lait aux usines et divers autres facteurs qui influent sur la capacité de l'industrie à répondre aux besoins du marché et aux objectifs du marché d'exportation⁷.
- **Comité de travail sur les ingrédients** : Il s'intéresse aux pressions de la concurrence sur le marché des ingrédients laitiers (le Comité est composé d'intervenants de l'industrie).

Février 1994

Le Comité de travail sur l'allocation du lait du CCGAL est rebaptisé **Comité de planification stratégique de l'industrie laitière (CPSIL)** et reçoit un nouveau mandat en prévision des importantes modifications que connaîtra bientôt le GATT.

1994

Groupe de travail fédéral-provincial sur la mise en marché ordonnée. Créé par le ministre de l'Agriculture, Ralph Goodale, le Groupe de travail est chargé d'explorer les possibilités et les difficultés que présenteront les nouvelles règles du commerce international pour les produits sous gestion de l'offre. Le Groupe de travail est placé sous la direction de Lyle Vanclief, secrétaire parlementaire du ministre de l'Agriculture. Il fonde un comité spécial sur chacun des produits sous gestion de l'offre. Il demande au CPSIL d'agir comme Comité sectoriel spécial de l'industrie laitière.

Octobre 1994

Le CPSIL publie son rapport final. Ses recommandations : mettre en place un système national de mise en commun et coordonner les mécanismes d'attribution du lait⁸.

Octobre 1994

Le CCGAL forme le **Sous-comité de négociation du CCGAL**, sur la recommandation du CPSIL.

Janvier 1995

Le Sous-comité de négociation du CCGAL présente son rapport final au CCGAL⁹.

1995

Sous la supervision de la CCL, le CCGAL forme le **Comité de la mise en commun de tout le lait** et le **Comité des politiques**, qui offrent un cadre pour mener les négociations détaillées nécessaires à l'élaboration et à la mise en place d'un système de mise en commun et de prix uniformes. Ces comités mettent au point les éléments du nouveau système des classes spéciales de lait, de même que le fonctionnement et les principes de la mise en commun des revenus des producteurs, dont la mise en œuvre est prévue le 1^{er} août 1995¹⁰.

Juillet 1995

Les **modifications de la Loi sur la CCL** reçoivent la sanction royale, ce qui permet à la CCL d'administrer, en collaboration avec les autorités provinciales, le système de mise en commun au nom de l'industrie¹¹.

1^{er} août 1995

Entrée en vigueur de l'**Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale (P9)**.

1^{er} août 1995

Entrée en vigueur de l'**Entente sur la mise en commun de tout le lait (P6)** entre la CCL et le Manitoba, l'Ontario, le Québec,



Copeaux de beurre.
Source : Peter Baumgartner

le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard.

1^{er} août 1996

Début de la **mise en commun des revenus** de tout le lait au sein du P6.

1^{er} mars 1997

Entrée en vigueur de l'**Entente de mise en commun du lait de l'Ouest (MCLO)** entre la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba.

1^{er} mars 1998

Début de la mise en commun des frais de transport en vertu de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait (sauf pour le Manitoba).

LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA POLITIQUE LAITIÈRE NATIONALE

En 1991, au bout de près de deux ans de vastes consultations, le Groupe de travail sur la politique laitière nationale dépose son rapport. Dirigé par le vice-président de la CCL, Ken McKinnon, le Groupe de travail a été formé dans le cadre de l'initiative du ministre de l'Agriculture Don Mazankowski intitulée *Partenaires dans la croissance : une vision de l'industrie agro-alimentaire canadienne*. Cette initiative est également connue sous le nom d'*Examen national des politiques agroalimentaires* du ministère de l'Agriculture.

Producteur laitier de Port Elgin, en Ontario, Ken McKinnon a déjà une longue liste de réalisations à son actif lorsqu'il arrive à la CCL en 1986. En effet, il est nommé à la Commission ontarienne de commercialisation du lait (COCL) dès sa création en 1965 et assume pendant quelque temps la présidence des PLC. Il passe également neuf ans à la présidence de la COCL, ne quittant ce poste que pour rejoindre les rangs de la CCL, à titre de vice-président. Le Groupe de travail est composé de membres de la CCL, des PLC, du CNIL, de l'Association des consommateurs du Canada et de divers ministères fédéraux. Lorsque le Groupe dépose son rapport, Bill McKnight est ministre de l'Agriculture.

Les recommandations du Groupe de travail ont d'importantes retombées – elles annoncent la mise en œuvre de nombreuses initiatives stratégiques concernant les politiques laitières dans les années 1990. Les 23 recommandations du rapport reposent sur une étude d'une durée de 20 mois. Cette dernière portait sur différents enjeux de l'industrie laitière, dont l'établissement des prix, la répartition du quota et la nécessité de mieux adapter l'industrie laitière aux besoins du marché, particulièrement en raison des changements constatés dans la demande des consommateurs et de la consommation croissante de produits à faible teneur en gras.

Le Groupe de travail rapporte qu'il est temps d'harmoniser davantage les systèmes provinciaux sur le plan réglementaire et de s'acheminer vers la mise en commun régionale et le déplacement interprovincial de lait et de quota. Il ajoute également que

toutes les provinces devraient adopter un système de paiement basé sur les composants du lait¹². « [Pareille révision] devrait notamment mettre l'accent sur les initiatives visant à harmoniser davantage les systèmes, à créer un système de classement national pour le lait de consommation et de transformation et à adopter une approche nationale à l'usage optimal du lait pour la fabrication des produits les plus rémunérateurs¹³ [...] » À cette fin, le CCGAL établit un sous-comité sur l'harmonisation des programmes provinciaux¹⁴.

Le Groupe de travail recommande en outre que l'industrie sollicite davantage l'opinion des transformateurs et des consommateurs et que soit compris dans le mandat du Comité consultatif de conseiller la CCL sur l'établissement des prix et le coût de production (CdP). La CCL accepte les deux recommandations. Elle invite des représentants du CNIL et de l'Association des consommateurs du Canada à se joindre au CCGAL en décembre 1991. « Bien que, suivant les dispositions du Plan national de commercialisation du lait, le droit de vote soit réservé aux signataires lors de ces réunions, vous serez invité à prendre part à toutes les discussions et à participer aux sous-comités chargés de discuter de sujets particuliers », écrit le président de la CCL, Roch Morin, dans ses lettres d'invitation. De plus, sur la recommandation du Groupe de travail, la CCL établit le Programme de remise pour les transformateurs secondaires, précurseur des classes spéciales de lait.

C'était la première fois que les gens de l'industrie se rassemblaient vraiment pour discuter des questions à résoudre. Le Groupe de travail a fait une excellente analyse de ce que nous réservait l'avenir. Il a mis par écrit les 23 recommandations et a installé un climat d'entente entre les parties. Ken [McKinnon] était un représentant extraordinaire pour les producteurs, un homme brillant et très persévérant. Il s'est beaucoup démené. C'était l'homme de la situation à ce moment-là. Il était producteur et, même s'il venait de l'Ontario, il était accepté par les gens de l'Est, de l'Ouest et du Québec.

— Chuck Birchard, 2004, ancien directeur des Politiques, des Communications et de la Planification stratégique de la CCL

Le Programme de remise pour les transformateurs secondaires

Lorsque la création du Groupe de travail sur la politique laitière nationale est annoncée, l'industrie de la pizza congelée tire la sonnette d'alarme – elle ne sera pas en mesure de concurrencer les importations américaines qui, en vertu de l'ACCEU et de l'ALENA, pourront entrer au Canada en franchise à partir de 1998. Le coût des fromages canadiens est supérieur à celui des fromages américains, avangent les fabricants, ce qui risque de placer l'industrie canadienne dans une position désavantageuse par rapport aux importations de pizzas congelées, qui sont soumises à des tarifs douaniers à la baisse. Le fromage représente de 40 à 50 % du coût matériel d'une pizza congelée, ce qui laisse peu de marge de manœuvre.

Le ministre de l'Agriculture prend acte de la situation et demande au Groupe de travail d'étudier la question en priorité et de lui présenter des solutions. Naturellement, cette question suscite la controverse. La mozzarella américaine est-elle vraiment beaucoup moins chère que la canadienne? Les fabricants canadiens le pensent – selon eux, l'écart pourrait atteindre 30 %. McCain Foods et Pillsbury, deux des plus grands fabricants de pizzas congelées, déclarent sans ambages qu'ils devront transférer leur production de pizzas aux États-Unis et exporter ensuite le produit au Canada en franchise, à moins de pouvoir acheter les fromages canadiens à des prix plus concurrentiels¹⁵.

Le Groupe de travail arrive cependant à une autre conclusion. Il commande une étude comparative sur les prix des fromages au Canada et aux États-Unis qui montre que les écarts sont faibles et que les tarifs douaniers encore en vigueur comblent une partie de la différence de prix. Il y a, bien sûr, d'autres points qui compliquent la comparaison des prix entre les deux pays. En bout de ligne, le Groupe de travail conclura qu'il ne faut pas séparer la question de la pizza de la grande question de l'impact de l'ACCEU sur le secteur de la transformation secondaire et des retombées du Cycle d'Uruguay (GATT). « Il sera difficile de trouver une solution à long terme avant la fin de l'étude du GATT¹⁶ », affirme le rapport.

Dans la foulée des recommandations du Groupe de travail, la CCL annonce la mise sur pied du Programme de remise pour

les transformateurs secondaires le 19 décembre 1991, en précisant qu'il entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1992. « La remise est spécifiquement destinée aux fabricants qui sont soumis à la concurrence accrue des importations, attribuable à la réduction progressive des tarifs dans le cadre de l'Accord commercial entre le Canada et les États-Unis », précise le communiqué de presse de la CCL. Il ajoute cependant que le programme est une « solution [...] provisoire » et que l'on explore d'autres avenues pour trouver des solutions à long terme¹⁷.

Les transformateurs secondaires qui utilisent du fromage dans leurs produits (pizza, pâtes et diners de macaronis au fromage, p. ex.) sont ceux qui profitent le plus du Programme de remise. Le Programme se termine le 1^{er} août 1995, date à laquelle il est remplacé par le système des classes spéciales de lait (voir p. 145), qui tient compte des nouvelles règles du commerce international¹⁸.

Au départ, les transformateurs contribuent au Programme de remise en appliquant une retenue de 2 cents par hectolitre de lait servant à la fabrication de fromage ou d'autres ingrédients destinés à la transformation secondaire. Par la suite, ils négocieront cependant une ristourne directement avec leurs clients du secteur de la transformation secondaire. Les transformateurs secondaires qui souhaitent se prévaloir de la remise doivent répondre à des critères d'admissibilité. La remise comble 60 % de l'écart entre le coût des ingrédients laitiers au Canada et leur coût aux États-Unis¹⁹.

Lorsque le système des classes spéciales est mis en place en 1995, les producteurs ont versé au total plus de 33 millions de dollars en remises – puisés à même leur fonds de contribution – à l'industrie de la transformation secondaire²⁰.

La CCL et le pouvoir d'établir les prix de soutien

En 1989–1990, le ministre de l'Agriculture, Don Mazankowski, confie à la CCL la tâche délicate d'établir le prix cible du lait de transformation, la marge des transformateurs et les prix de soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé, en lui donnant certaines « lignes directrices ». Il délègue ce pouvoir à la CCL sur une base annuelle, en attendant le résultat des travaux du Groupe de travail sur la politique laitière nationale, auquel le ministre



Frank Claydon,
commissaire intérimaire de 1991 à 1993.
Source : Commission canadienne du lait

Mazankowski a expressément demandé d'évaluer la nécessité de confier l'établissement des prix à un organe « indépendant » du gouvernement.

« Il fallait toujours se battre pour faire approuver l'établissement des prix de soutien au Cabinet », se souvient Chuck Birchard, ancien directeur des Politiques, des Communications et de la Planification stratégique de la CCL. « Nous devons rédiger un document de discussion à l'intention des fonctionnaires et un mémoire au Cabinet. Puis le Cabinet devait donner son approbation. Certains fonctionnaires disaient à leurs ministres de ne pas approuver le mémoire, et les ministres suivaient leur conseil. D'autres l'approuvaient. Mais, chose sûre, il y avait toujours des affrontements. C'était un cauchemar pour toutes les parties concernées. »

Le Groupe de travail appuie la directive du ministre Mazankowski, qui préconise la délégation du pouvoir d'établissement des prix, et recommande que la CCL continue d'établir les prix en consultation avec le Comité consultatif, dont le mandat est élargi en conséquence.

La question de l'établissement des prix, et de savoir qui en est vraiment responsable, ne se réglera cependant pas avant quelques années encore. La difficulté vient en partie des changements de ministres de l'Agriculture et du fait que l'on ne sait pas réellement ce que l'on entend par « indépendant du gouvernement ». En 1991, par exemple, Bill McKnight succède à Don Mazankowski au poste de ministre de l'Agriculture et demande à la CCL de suivre les lignes directrices de son prédécesseur. « Je tiens à préciser que je m'attends à ce que la Commission s'assure que la méthode et les données utilisées ne divergent pas des lignes directrices, mais coïncident avec elles », écrit le ministre McKnight dans une lettre adressée à la CCL en juillet 1991²¹. Les PLC, qui sont très impliqués dans le dossier de l'établissement des prix, ne sont pas impressionnés et abordent la question avec le ministre McKnight et les ministres subséquents. Dans une lettre adressée au ministre de l'Agriculture Charlie Mayer en juin 1993, le président des PLC Peter Oosterhoff déclare :

Le Comité consultatif, la Commission canadienne du lait et les Producteurs laitiers du Canada recevaient des messages confus concernant la délégation de pouvoir à un organe indépendant du gouvernement. D'un côté, le ministre recommandait que la CCL demande l'avis du Comité consultatif sur les questions d'établissement des prix avant de prendre une décision; de l'autre, le ministre donnait des directives détaillées en matière de calcul, qui laissaient peu de place à quelque changement ou apport que ce soit²².

Aujourd'hui à la retraite, Frank Claydon était commissaire par intérim de la CCL de 1991 à 1993, au moment même où il était sous-ministre adjoint aux Politiques à Agriculture Canada. Il se souvient de nombreuses discussions sur l'établissement des prix, dont il a eu connaissance en sa qualité de commissaire ou parce qu'il était mis au courant des discussions du Cabinet avant que le pouvoir d'établissement des prix ne soit délégué à la CCL.

L'établissement des prix des produits laitiers semait toujours la controverse au sein du Cabinet. Le Cabinet devait approuver les prix en se basant sur la recommandation du ministre de l'Agriculture, qui avait lui-même reçu l'avis de la CCL. Mais je ne pense pas que le Cabinet approuvait toujours automatiquement ce que lui soumettaient le ministre et la CCL.

Par ailleurs, pourquoi le pouvoir décisionnel a-t-il été confié à la CCL en matière de prix? Je pense que la raison est simple. Le Cabinet n'établissait les prix d'aucun autre produit agricole, alors pourquoi l'aurait-il fait pour les produits laitiers? Peut-être avait-il eu des raisons de le faire dans les années 1960, mais il devenait clair à l'époque que ce rôle incombait à l'industrie. Et, bien sûr, une fois que le pouvoir décisionnel a été transmis à la CCL, le Cabinet n'était plus l'arbitre des controverses qui divisaient l'industrie.

L'établissement des prix est une question difficile à trancher. Les parties concernées sont nombreuses et ont des intérêts divergents. À l'époque, les producteurs étaient mécontents si les prix n'augmentaient pas, et les transformateurs étaient mécontents s'ils augmentaient. J'ai eu connaissance de nombreuses discussions sur les formules d'établissement des prix et d'un certain nombre d'études et de recommandations de l'industrie. Je me rappelle qu'il y avait beaucoup de réunions et de tensions.

En février 1995, la question n'est toujours pas réglée. La CCL a encore besoin chaque année de l'autorisation du Cabinet pour établir les prix de soutien. Et personne n'est satisfait de la situation. À cette époque, Ralph Goodale est ministre de l'Agriculture. Dans une lettre à Peter Oosterhoff, il écrit :

J'ai pris note de votre préférence pour un processus entièrement indépendant eu égard aux prix du lait, dans lequel la Commission canadienne du lait serait seule responsable d'établir les prix. Vous reconnaîtrez cependant, j'en suis sûr, que l'établissement des prix a de vastes répercussions et touche tous les intervenants de l'industrie. En raison de la complexité et de l'importance de ces questions, je préférerais que nous les abordions de façon globale, en veillant à ce que toute solution éventuelle profite à l'industrie dans son ensemble. J'ai donc demandé à mes fonctionnaires d'étudier cette question sous l'angle de la politique agricole globale²³.

La façon dont s'y prend le ministre pour mener à bien ces travaux n'est pas claire à l'époque, mais déjà d'autres forces entrent en jeu. Tout d'abord, il faut déterminer si la Loi sur la CCL confère à la CCL le pouvoir d'établir les prix. La CCL le pense, mais d'autres ne partagent pas son avis. L'alinéa 9(1j) de la Loi sur la CCL initiale stipule simplement que la Commission peut « prendre toute mesure utile à l'exercice des attributions que lui confère la présente loi »²⁴.

Nelson Coyle, chef des Politiques et de la Planification stratégique de la CCL, se souvient d'avoir assisté à une réunion en 1995 pour préparer, comme tous les ans, le mémoire au Cabinet concernant l'annonce des prix. Divers employés du Gouvernement et de la CCL sont présents à la réunion.

Quelqu'un a demandé : « Pourquoi sommes-nous ici? Pourquoi faisons-nous ça? Nous n'avons pas besoin de le faire. » Quelqu'un d'autre, qui représentait le Bureau du Conseil privé je crois, a dit : « C'est vrai, que faisons-nous ici? Il n'est écrit nulle part que la CCL a besoin de l'autorisation du Cabinet pour établir les prix. » Nous avons quand même présenté notre mémoire au Cabinet

cette année-là. Mais je pense que cette réunion a montré aux représentants d'Agriculture Canada que le Cabinet n'avait pas besoin de prendre part à l'établissement des prix de soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé.

Dans les années 1960, la CCL annonçait les prix de soutien, mais Cliff Barry, premier président de la CCL, sollicitait toujours l'approbation du Cabinet avant de faire cette annonce. Dans les années 1970, le ministre de l'Agriculture a commencé à annoncer lui-même les prix de soutien. Certains suggèrent que c'était parce qu'on lui avait dit que ce serait politiquement avantageux pour lui de le faire. Comme ce n'est plus le cas dans les années 1990, le

À mon arrivée à la Commission en 1993, l'un des premiers documents que j'ai reçus par télécopieur était une note d'Agriculture Canada au ministre concernant l'établissement des prix. Dans mon esprit, la Commission avait reçu le mandat d'établir les prix. À l'une des premières réunions de la Commission, nous avons donc discuté de la question. En gros, nous avons décidé que, si le gouvernement continuait dans cette voie, il n'avait vraiment pas besoin de nous. Nous n'étions pas là pour approuver sans discussion les décisions du gouvernement. Je me rappelle avoir eu une rencontre avec le ministre par la suite, où nous avons discuté de la question. Il m'a assuré que ni les hauts fonctionnaires ni personne d'autre ne s'immiscerait plus dans ce dossier.

— Louis Balcaen, 2005, ancien vice-président de la CCL

Le Cabinet en était venu à la conclusion qu'il serait beaucoup mieux pour lui de ne pas intervenir dans l'établissement des prix de soutien. Car si les prix n'étaient pas assez hauts ou s'ils étaient trop hauts, qui serait blâmé? Le ministre, naturellement. Il était donc préférable sur le plan pratique et, sans doute aussi, sur le plan politique de laisser un organe gouvernemental spécialisé, proche de l'industrie dans son ensemble, fixer les prix de soutien. La CCL avait toujours participé au calcul des prix de soutien. Une fois investie des pleins pouvoirs, la CCL subirait les foudres de ceux qui ne seraient pas satisfaits des prix de soutien. La CCL était heureuse d'assumer cette responsabilité. À partir de ce moment-là, l'établissement des prix de soutien est devenu beaucoup moins pénible. Et même si les producteurs ou les transformateurs – ou parfois les deux – n'étaient pas toujours satisfaits des décisions de la CCL, tout le monde reconnaissait qu'il était préférable de laisser un organe indépendant prendre les décisions.

— Gilles Prigent, 2004, ancien président de la CCL



Louis Balcaen, vice-président de la CCL (1994-2004).
Source : Anthony Scullion Photography

ministre de l'Agriculture de l'époque, M. Mazankowski, décide d'opérer un changement.

Le 26 mai 1995, par ailleurs, le CNIL et les PLC concluent un protocole d'entente connu sous le nom d'entente de Saint-Sauveur, qui vise les objectifs suivants :

- assurer la viabilité et la croissance de l'industrie laitière;
- collaborer dans le but de relever les nouveaux défis;
- collaborer dans le but de gérer tous les changements que connaît l'industrie;
- tenir régulièrement des discussions sur les enjeux communs²⁵.

Une certaine stabilité s'installe alors du côté de l'établissement des prix. Enfin, en juillet 1995, les modifications apportées à la *Loi sur la CCL*, qui permettent à la CCL d'administrer la mise en commun au nom des provinces, reçoivent la sanction royale.

« À ce stade-là, la participation du Cabinet ne nous semblait plus nécessaire », explique Richard Tudor Price, directeur de la Gestion des approvisionnements à Agriculture et Agroalimentaire Canada. « En plus, nous avons reçu un avis juridique selon lequel la CCL n'avait pas besoin de soumettre les prix de soutien au Cabinet pour approbation : la question était donc réglée. »

LE RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF SUR L'AVENIR DE L'INDUSTRIE LAITIÈRE

Même si de nombreuses recommandations du Groupe de travail sur la politique laitière nationale sont prises au sérieux et mises en application, de nouveaux obstacles se profilent de plus en plus clairement à l'horizon. Les autres pays n'appuient pas l'article XI. Le Canada a donc peu de chance de maintenir cet article et encore moins de le renforcer ou de le clarifier. Cela annonce, par conséquent, la fin des quotas d'importation pour les produits laitiers et pour d'autres produits sous gestion de l'offre. En vertu des nouvelles règles, les exportations seront limitées, et les subventions à l'exportation (dont font partie les retenues versées par les producteurs) seront éliminées.

Que doit faire l'industrie? Les PLC décident de prendre les choses en main. En juillet 1992, ils forment un comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière composé de Louis Balcaen, président des PLC, de Bill Sherwood, président du BLC, et de Richard

Richard Doyle, directeur général des PLC, se souvient des travaux du Comité consultatif.

Nous avons tenu des réunions avec tous les intervenants de l'industrie dans chaque province. Je dois dire que ces réunions n'étaient pas une sinécure, au contraire. D'un côté, nous avons beaucoup de producteurs qui s'inquiétaient, à juste titre, de la situation et qui n'étaient pas prêts à accepter ce qu'on leur imposait. Il est bon de rappeler que nous parlons ici d'une industrie qui touche des dizaines de milliers de personnes d'opinions différentes. De l'autre côté, nous avions un groupe à Genève qui décidait de l'avenir de notre industrie. Les gens étaient en colère!

D'un côté, nous devons expliquer que nous ne cédions pas d'un pouce dans les négociations, mais de l'autre, nous demandions si nous pouvions améliorer les choses dans notre industrie pour que ces négociations n'aient aucun impact, quel que soit leur résultat. Nous essayions de promouvoir une nouvelle façon de penser, mais cela ne se faisait pas sans heurt.

Notre rapport comptait au départ 80 pages et présentait des justifications pour l'ensemble de nos recommandations. Mais certains membres du Comité pensaient que le rapport était trop long et que personne ne le lirait. Nous l'avons donc divisé en deux parties – les recommandations proprement dites et les motifs qui nous avaient poussés à les formuler. Rétrospectivement, je pense que nous avons fait une erreur. Je pense que la plupart des gens ont lu le premier document, mais n'ont pas lu le second. Alors, quand nous sommes arrivés à l'assemblée générale [des PLC], nous sommes restés bloqués à la première recommandation, qui préconisait l'adoption d'un système national de mise en commun. Nous sommes restés coincés là et n'avons jamais pu aller plus loin que cette recommandation!

L'une de mes anecdotes favorites au sujet de ce rapport nous ramène à la fin des années 1990. Un nouveau membre du CCGAL de la Saskatchewan est venu me voir après une réunion. Il m'a raconté qu'après sa nomination au CCGAL, il avait pris le temps de lire le rapport. Pendant sa lecture, il s'est rappelé qu'à l'une des premières réunions du Comité consultatif, il s'était dit que nous n'avions pas la moindre chance de faire le quart de ce que nous proposons. Et il m'a confié: « Vous savez, j'ai été très surpris de voir qu'un grand nombre de vos recommandations sont aujourd'hui en application. »

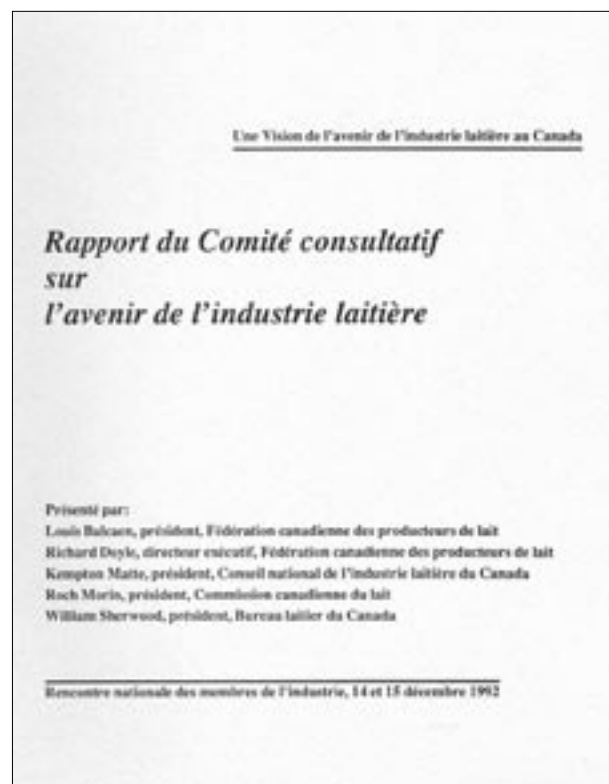
— Louis Balcaen, 2005, ancien vice-président de la CCL et coprésident du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière

Doyle, directeur général des PLC. Leur mandat? Parcourir le pays, rencontrer tous les intervenants de l'industrie et atteindre un consensus sur l'orientation que devrait prendre l'industrie laitière pour s'adapter aux nouvelles règles commerciales. La CCL convoque aussi une réunion des intervenants de l'industrie, et le CNIL envisage de faire la même chose. Par conséquent, le président de la CCL, Roch Morin, et le président du CNIL, Kempton Matte, sont invités à se joindre à l'équipe. Les consommateurs sont également invités à participer à l'initiative²⁶.

Le Comité consultatif dépose son rapport, qui comporte 23 recommandations, en décembre 1992. Parmi les recommandations les plus marquantes, mentionnons :

- la disparition des frontières provinciales lors de la répartition du lait aux transformateurs et la création d'un système national centralisé ;
- l'instauration, dans les plus brefs délais, d'un quota national pour le lait de consommation et de transformation et d'un système de mise en commun unique ;
- la création, par la CCL, d'un comité composé de représentants des membres de l'industrie pour élaborer un système de classification national du lait comprenant des définitions et des prix uniformes, tenant compte de l'introduction d'un mécanisme national d'établissement du prix du lait selon ses composants et de la nécessité de prix fixés d'après l'usage final du produit ;
- la création d'une classe de lait pour les transformateurs secondaires²⁷.

En fait, le rapport recommande essentiellement l'établissement d'un système national de gestion de l'offre pour le lait de consommation et le lait de transformation, qui serait d'abord administré par la CCL. Le système inclurait un quota intégré pour le lait de consommation et le lait de transformation, qui serait assorti de prix uniformes à l'échelle nationale, établis en fonction de l'utilisation finale du lait et de l'attribution du lait aux transformateurs sur une base nationale. Des classes spéciales de lait seraient créées pour les nouveaux produits, la transformation secondaire et certaines exportations. Le système reposerait sur des quotas distincts de matière grasse et de solides non gras, qui seraient attribués à chaque producteur.



Rapport contenant les 23 recommandations finales du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière.

Rapport produit à la suite de consultations menées auprès de l'industrie à la grandeur du pays par Louis Balcaen, président des PLC, Kempton Matte, président du Conseil national de l'industrie laitière du Canada, Roch Morin, président de la CCL, et William Sherwood, président du Bureau laitier du Canada.

Vision : « Servir le consommateur canadien et le marché en créant un milieu et un système de commercialisation qui permettront aux producteurs de lait, transformateurs et détaillants canadiens efficaces de partager équitablement entre eux, de façon profitable, les recettes générées par un marché en expansion. Une telle expansion n'est réalisable que si l'industrie s'engage à concurrencer les importations et à exploiter tous les créneaux envisageables, tant sur le marché national que sur les marchés étrangers. »

Source : Commission canadienne du lait

D'abord et avant tout, le rapport a contribué à promouvoir l'idée que nous avons besoin d'une industrie plus à l'écoute des besoins du marché. C'était le message essentiel du rapport. Le rapport a également introduit le thème « De la ferme à l'assiette ». Jusqu'à maintenant, nous avons été une industrie de producteurs et de transformateurs, mais nous subissions beaucoup de pressions de la part des transformateurs secondaires. Ils voulaient prendre part aux discussions. Tous les changements qui étaient sur le point de s'opérer les touchaient eux aussi. L'une de nos recommandations était de créer un fonds pour favoriser le développement du marché des ingrédients. Cette recommandation a débouché sur la formation du Comité de travail sur les ingrédients du CCGAL. Le rapport analysait également la possibilité d'établir des classes de prix spéciaux pour les produits laitiers utilisés comme ingrédients.

La mise en commun nationale était l'essence et l'âme de notre rapport. Je me rappelle que le rapport reprenait constamment l'idée que, pour mieux répondre aux besoins du marché, il nous fallait la bonne quantité de lait au bon endroit, au bon moment et au bon prix.

— Louis Balcaen, 2005, ancien vice-président de la CCL et coprésident du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière

Le rapport n'est pas bien reçu par tout le monde, c'est le moins qu'on puisse dire. Intégrer les quotas de lait de consommation et de lait de transformation? Comment cela fonctionnerait-il? Quelle compensation pourrait-on offrir aux producteurs qui subiraient des changements à cause de cette intégration? Céder la compétence provinciale au gouvernement fédéral (ce n'est pas ce que propose le rapport, mais certaines personnes l'interprètent de cette façon)? Cette idée n'est pas bien accueillie. Harmoniser les systèmes provinciaux? Combien de temps cela prendrait-il?

Grâce au rapport et au processus de consultation, les membres de l'industrie constatent également que le statu quo n'est plus une option. Le monde change à vue d'œil. Ou ils montent dans le train ou ils restent derrière, dans un nuage de poussière. Mise en commun, intégration, harmonisation, paiement du lait en fonction de ses composants (PLFC) et classes spéciales. Des tâches ardues? Certes. Réalisables? Y a-t-il une autre solution? La plupart des membres de l'industrie comprennent que non. Les autres devront finalement leur donner raison, à leur corps défendant, s'ils veulent qu'un système national de gestion de l'offre de lait voie le jour.

Néanmoins, il reste encore beaucoup de travail à faire. L'industrie est incapable de s'entendre sur la façon de mettre en œuvre ces recommandations. Comme ces dernières ont un impact sur le Plan national de commercialisation du lait, les producteurs décident finalement de s'adresser au CCGAL, qui leur semble être le comité tout désigné pour commencer les travaux²⁸.

Réactions au rapport

Ce rapport est loin de faire l'unanimité [chez les représentants de l'industrie], mais il y a fort à parier qu'il teintera les discussions au plan national, au moins pour l'année à venir.

— Fédération des producteurs de lait du Québec, Rapport annuel 1992, p.6

LE COMITÉ DE TRAVAIL SUR L'ALLOCATION DU LAIT DEVIENT LE CPSIL

En 1993, la CCL relève les défis lancés par le Comité consultatif et établit deux comités. Le premier, le Comité de travail sur l'allocation du lait, a pour mandat d'étudier les principaux éléments que recommandait de mettre en place le Comité consultatif dans son rapport :

- un seul système national de mise en commun;
- un système national de classification du lait;
- un système normalisé pour l'approvisionnement des transformateurs;
- une nouvelle méthode de répartition du quota.

L'autre comité, le Comité de travail sur les ingrédients, a pour mandat d'étudier les pressions de la concurrence sur le marché des ingrédients laitiers²⁹.

Peu après, le 15 décembre 1993, les résultats des négociations du GATT sont dévoilés. Les négociateurs canadiens, forts d'un soutien et d'un apport importants de l'industrie laitière, ont travaillé dur pour convaincre les autres gouvernements de renforcer et de clarifier l'article XI. Si leur position a reçu au départ un certain soutien, l'article XI est finalement sacrifié au profit de la tarification. Le Canada perd en bonne partie la maîtrise de ses importations de produits laitiers. En outre, les retenues versées par les producteurs, qui ont aidé jusque-là à financer les exportations, sont considérées comme des subventions et doivent être éliminées. Le gouvernement a jusqu'au 1^{er} août 1995 pour effectuer tous les changements requis.

Il n'y a pas de temps à perdre. La CCL doit supprimer les retenues qui soutiennent ses exportations de produits laitiers. Une réflexion stratégique s'impose. Le CCGAL a un comité qui s'occupe déjà de plusieurs des questions en jeu dans ce dossier – le Comité de travail sur l'allocation du lait. Il décide donc de rebaptiser ce dernier le Comité de planification stratégique de l'industrie laitière (CPSIL) et d'élargir son mandat.

Le mandat à trois volets du Comité et ses objectifs s'énoncent comme suit :

1. déterminer, examiner et évaluer les changements nécessaires à la politique laitière canadienne pour maintenir la

viabilité à long terme de l'industrie laitière et tenir compte des nouveaux règlements du GATT;

2. mettre au point un plan stratégique comportant des options qui mèneraient à l'établissement d'un consensus à l'échelle de l'industrie et ce, par le biais des comités de l'industrie déjà en place, comme le CCGAL et les organisations nationales de producteurs et de transformateurs;
3. élaborer les politiques requises pour l'acheminement du volume de lait adéquat aux usines appropriées.³⁰

Le Comité de planification stratégique de l'industrie laitière

Le CPSIL, qui est présidé par la CCL et composé de producteurs et de transformateurs, a du pain sur la planche. Et ses membres le savent. Le Comité, dont l'acronyme anglais est DISPC, est surnommé le « *Despicable Committee* » (l'« ignoble comité »), question de rire un peu, mais aussi de permettre à tous de retenir facilement son acronyme!

Il y a beaucoup de chemin à parcourir, et la meilleure chose à faire est de se mettre en route. Pendant ce temps, le ministre de l'Agriculture, Ralph Goodale, met sur pied le Groupe de travail fédéral-provincial sur la mise en marché ordonnée. Dirigé par Lyle Vanclief (qui remplacera Ralph Goodale au poste de ministre de l'Agriculture en 1997), le Groupe de travail a pour mandat de faciliter l'adaptation des productions sous gestion de l'offre aux nouvelles règles commerciales. Lyle Vanclief établit immédiatement des comités spéciaux pour les autres produits sous gestion de l'offre (dinde, œufs, poulet), mais décide que le CPSIL tiendra lieu aussi de Comité sectoriel spécial de l'industrie laitière³¹.

Le défi est de concevoir un système conforme au GATT et à l'ACCEU/ALENA qui ne fait appel à aucune subvention. L'alinéa 9(1)c) de l'Accord sur l'agriculture du GATT définit les subventions comme suit :

Versements à l'exportation d'un produit agricole qui sont financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics, qu'ils représentent ou non une charge pour le Trésor public, y compris les versements qui sont financés par les recettes provenant d'un prélèvement imposé sur le produit agricole considéré ou sur un produit agricole dont le produit exporté est tiré³²;



Le rôle de la CCL

Par sa participation à des groupes clés chargés d'élaborer les politiques de l'industrie, tels le CCGAL et le Comité consultatif, la Commission canadienne du lait est bien placée pour comprendre les défis stratégiques de l'industrie. Grâce aux travaux du Groupe de travail sur la politique laitière nationale, les intervenants de l'industrie et des autres secteurs voient maintenant la Commission comme un organe de facilitation et de médiation entre les secteurs, surtout depuis que les transformateurs et les consommateurs sont représentés au sein du CCGAL et que le Comité consultatif se penche sur les questions relatives à l'établissement des prix. Ces changements ont accru la transparence et l'imputabilité des décideurs au sein de l'industrie.

— Note d'information à l'honorable Ralph Goodale, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada, concernant la CCL, la politique laitière nationale et les enjeux de l'industrie, 10 novembre 1993

Les membres du CCGAL discutaient aussi des enjeux dans les corridors. De gauche à droite : John Durham, C.-B., Erik Kramar, économiste en chef de la CCL, Gilles Prigent, président de la CCL, John Core, président des Dairy Farmers of Ontario.
Source : Commission canadienne du lait



Guylaine Gosselin représentait la FPLQ au Comité de planification stratégique de l'industrie laitière et est maintenant directrice générale de l'organisme. Source : Fédération des producteurs de lait du Québec

Les retenues (intra-quota ou hors quota) dont se sert la CCL pour compenser les pertes au chapitre des exportations entrent donc dans cette définition. En vertu du GATT, le Canada s'est engagé à réduire ses subventions, à ne pas en établir de nouvelles et à ne pas appliquer de subventions à des produits qui n'étaient pas subventionnés avant la signature de l'Accord. Selon l'ACCEU/ALENA, il s'engage maintenant à ne subventionner aucune de ses exportations vers les États-Unis.

Après avoir abattu beaucoup de travail et évalué de nombreuses possibilités, le CPSIL conclut que la meilleure solution est la discrimination par les prix. C'est la seule solution viable pour le Canada, s'il veut continuer à exporter des produits vers les États-Unis et à protéger ses marchés intérieurs de la concurrence accrue des importations³³. Le rapport du CPSIL précise que, aux dires des négociateurs, la discrimination par les prix est explicitement exclue des définitions des subventions à l'exportation du GATT.

Dans son rapport, le CPSIL définit la discrimination par les prix comme le fait de vendre le lait à des prix différents selon l'utilisation finale du produit laitier. Le meilleur moyen de mettre en place un système de discrimination par les prix, selon le CPSIL, est d'établir un système de mise en commun de tout le lait (voir la définition de la mise en commun, p. 142).

Le système de mise en commun non seulement répondrait aux nouvelles exigences de l'OMC et éliminerait le besoin d'appliquer des retenues, mais il contribuerait aussi à résoudre deux questions épineuses qui tracassent l'industrie depuis des années :

- a) la difficulté de garantir que la quantité de lait est en tout temps suffisante pour répondre à l'ensemble de la demande;
- b) l'équité entre les producteurs dans le partage des revenus du marché.

Le rapport rappelle en outre que l'industrie a connu récemment des pénuries de lait frais au moment même où la CCL achetait des surplus de beurre, ce qui s'expliquerait selon lui par l'évolution du marché du beurre/poudre. « Auparavant, c'était le lait entier destiné à la production de beurre qui pouvait servir de tampon, car il pouvait être détourné au profit de la fabrication d'autres produits, selon les besoins du marché. Les préférences des consommateurs pour les produits allégés et l'augmentation



Murray Myles représentait l'I. P. É. au CPSIL et est maintenant agent du Marketing Council du ministère de l'Agriculture et de la Foresterie de l'I. P. É. Source : M. Myles

de l'écémage ont changé tout cela. On prévoit en effet que peu à peu l'écémage réponde à tous les besoins en beurre », indique le rapport³⁴.

Autrement dit, la souplesse qui a toujours caractérisé la gestion des marchés laitiers est chose du passé. De plus, le Canada doit réduire ses exportations en vertu du GATT, ce qui veut dire que le système devra être géré avec plus de rigueur que jamais. Le fait que l'attribution du lait soit gérée province par province aggrave la situation. « Si tout le lait était disponible pour desservir tous les marchés, les problèmes décrits plus haut seraient allégés », souligne le rapport³⁵.

Quant à la question de l'équité entre les producteurs de lait de consommation et de lait de transformation, elle est en partie réglée par la signature de l'entente sur l'écémage de 1991. Du moins, en signant l'entente, les producteurs et les autres intervenants prennent conscience que les marchés du lait de consommation et du lait de transformation sont étroitement liés. Il est clair que les producteurs de lait de consommation tirent profit du secteur de la transformation, qui leur donne la possibilité de se débarrasser de leurs surplus de matière grasse sur le marché intérieur plutôt que sur le marché international, moins lucratif³⁶.

Malgré l'importance des contraintes internationales, « il y a [...] lieu de souligner que c'est le contexte politique actuel, les besoins du marché et le souci d'équité entre les différents intervenants, beaucoup plus que le GATT, qui [font qu'il est nécessaire de] trouve[r] une solution [...] », précise le rapport³⁷.

« Précisons que le concept d'un prix commun pour l'ensemble du lait suppose une intégration complète des marchés, note le CPSIL. En d'autres mots, toute hausse ou baisse des marchés se répercutera également sur l'ensemble des producteurs, par le biais d'un système de quota unique. Les transformateurs à travers le Canada auront tous accès au pool de lait sur une base compétitive³⁸. »

Si toutes les provinces s'entendent pour dire que le statu quo n'est pas une solution acceptable, toutes ne sont pas d'accord avec les recommandations du CPSIL. L'Alberta, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique sont contre l'idée de mettre en commun tout le lait. L'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Québec, l'Ontario et le Manitoba sont pour l'idée et approuvent les recommandations.

OÙ LA MISE EN COMMUN DEVIENT ENFIN RÉALITÉ

La mise en commun de tout le lait? La coordination des règles de contingentement? Un seul prix moyen pondéré pour tous? Ce qui aurait été considéré sacrilège quelques années auparavant seulement va devenir réalité au sein de l'industrie laitière canadienne, du moins dans une certaine mesure.

Rapport final du CPSIL, octobre 1994

Ce rapport explique qu'en tenant compte de la nécessité de se conformer au GATT, du contexte politique actuel et des besoins du marché, maintenir le statu quo n'est pas une option pour l'avenir.

Recommandations:

- 1. que l'on adopte le principe d'une discrimination de prix nationale comme seule solution viable pour la poursuite des programmes d'exportations aux États-Unis et le maintien des marchés intérieurs face à la concurrence des importations;*
- 2. que l'industrie reconnaisse qu[e]...la seule méthode de partage des recettes découlant de la discrimination fondée sur les prix à l'échelle nationale qui soit équitable et compatible avec le GATT est la mise en commun des prix pour la totalité des classes de lait;*
- 3. que peu importe le système finalement adopté, il conviendra de prévoir la mise en place de mécanismes de coordination et d'allocation du lait qui permettront aux transformateurs d'accéder plus facilement aux sources canadiennes d'approvisionnement de lait pour la fabrication d'un produit particulier dans des conditions concurrentielles. De tels mécanismes de coordination et d'allocation comprendraient une classification et des prix harmonisés;*
- 4. que s'il est jugé nécessaire d'adopter des mécanismes intérimaires de gestion du système pour répondre aux exigences du GATT à court terme, ces mécanismes devront être compatibles avec l'adoption, à plus long terme, d'un système national de mise en commun et d'allocation du lait;*
- 5. que le CCGAL détermine de toute urgence les objectifs, l'échéancier et les méthodes de négociation qui permettront d'en arriver à un consensus sur la mise en place d'un système national de mise en commun et d'allocation du lait, à court et à long terme, qui sera jugée équitable pour tous les intervenants de l'industrie³⁹.*

Ce qui me revient à l'esprit quand je pense au CPSIL, ce sont les nombreuses réunions. Nous sommes venus si souvent à Ottawa! Bien sûr, la production du rapport final a été un processus évolutif. Plus nous passons de temps ensemble, plus c'était facile pour nous de penser comme un groupe. Le Québec, en tant qu'association de producteurs, a toujours appuyé la mise en commun nationale. Mais pour beaucoup de gens, c'était difficile à imaginer.

Le CPSIL a travaillé très fort. La mise en commun était vraiment la seule solution aux nouvelles règles commerciales. Et l'une des idées derrière la mise en commun était qu'un producteur est un producteur. Il était temps d'arrêter de penser qu'il y avait différentes catégories de producteurs.

— Guylaine Gosselin, 2004, directrice générale, Fédération des producteurs de lait du Québec

Le rapport du CPSIL a suscité des réactions contradictoires, c'est certain. L'Île-du-Prince-Édouard a d'abord été exclue du CPSIL. Je pense qu'ils ne voulaient pas que le comité devienne trop difficile à gérer et qu'ils voulaient une représentation régionale. Mais lorsque l'office s'y est opposé, le CPSIL a accepté de me faire une place au sein du comité comme personne-ressource. Ma présence établissait donc un lien de communication entre le comité et l'office, et j'avais encore la possibilité de faire valoir le point de vue de l'Île-du-Prince-Édouard, le cas échéant.

Au départ, l'Île-du-Prince-Édouard était contre la mise en commun. À nos yeux, il n'était pas du tout nécessaire de changer le système. Nous avions un mouvement coopératif dynamique, nous mettions déjà nos revenus en commun et nous partageons les profits. Il faut cependant préciser que la production de la province était constituée à 85 % de lait de transformation, ce qui veut dire que seulement 15 % de notre production était à risque.

Par la suite, nous sommes arrivés à la conclusion que nous n'avions pas de solution de rechange à proposer. Du moins les gens de l'Est, à partir de l'Ontario. Nous avons reconnu que la discrimination par les prix était la meilleure solution, que nous devons nous serrer les coudes et partager les risques entre tous les producteurs du pays. Mais l'Ouest, à l'exception du Manitoba, ne pensait pas à cette époque que les risques étaient si grands.

— Murray Myles, 2005, agent du Prince Edward Island Agriculture and Forestry Marketing Council, personne-ressource du CPSIL



Nelson Coyle, chef, Politiques et planification stratégique, CCL.
Source : Wolf studios

La fin d'une gestion de l'offre

Somme toute en 1994, l'industrie laitière canadienne et québécoise a vécu une bonne année : confirmation de la hausse des besoins canadiens de matière grasse et augmentation des prix du lait aux producteurs. Il convient toutefois de souligner que c'était la dernière de l'ère de la gestion de l'offre telle que mise en place au début des années 1970 par nos prédécesseurs.

— Claude Rivard, président, Fédération des producteurs de lait du Québec, Rapport annuel 1994, p. 2

Mise en commun des revenus : La mise en commun des revenus consiste tout simplement à verser dans une caisse commune les revenus tirés de la vente de lait sur tous les marchés visés. Les revenus accumulés sont ensuite répartis entre les producteurs selon le volume de composants de lait que chacun a fourni. Les producteurs obtiennent un prix moyen pondéré, qui équivaut au revenu total de l'ensemble des ventes de lait divisé par le volume total de lait vendu. Les revenus, ou les coûts associés à chaque marché particulier, sont ainsi entièrement partagés entre tous les producteurs.

Exemple :

Sans la mise en commun : Le producteur A produit 100 hl de lait destiné à la fabrication de fromage à 50 \$/hl et reçoit donc des revenus de 5 000 \$. Le producteur B produit 100 hl de lait destiné à la fabrication de beurre à 40 \$/hl et reçoit donc des revenus de 4 000 \$.

Avec la mise en commun : Sur la base des mêmes données que dans le cas précédent, les producteurs A et B obtiendraient tous les deux un prix moyen pondéré de 45 \$/hl (100 hl à 40 \$/hl + 100 hl à 50 \$/hl = 200 hl à 45 \$/hl).

Mise en commun des marchés ou partage des marchés : Tous les marchés sont partagés entre les participants de la mise en commun. Cela signifie que les producteurs se partagent également une hausse ou une baisse du marché selon la demande de matière grasse. (En 2005, les marchés du lait de transformation sont partagés sur une base nationale, tandis que les marchés du lait de consommation sont partagés au sein de deux mises en commun régionales. Les quatre provinces de l'Ouest sont membres de la Mise en commun du lait de l'Ouest; les cinq provinces de l'Est sont membres de la mise en commun du P5, dont ne fait pas partie Terre-Neuve-et-Labrador).

Après le dépôt du rapport du CPSIL à l'automne 1994, le CCGAL met sur pied un sous-comité de négociation à large représentation. Sa mission est de trouver un moyen de mettre les recommandations du CPSIL en application partout au pays.

De sa première réunion, en octobre 1994, à sa dernière réunion, en janvier 1995, le sous-comité abat beaucoup de travail. Il laisse en héritage une proposition détaillée sur les travaux à accomplir d'ici le 1^{er} août 1995, date limite imposée par l'OMC, et sur la façon de les accomplir. Sur sa recommandation, le CCGAL forme deux comités, le Comité de la mise en commun de tout le lait et le Comité des politiques.

En remplacement du Programme d'utilisation de la matière grasse et du Programme de remise pour les transformateurs secondaires, qui sont subventionnés, le Comité des politiques est chargé de concevoir un nouveau système de classes spéciales de lait qui fera l'unanimité. Il a également pour tâche de mettre au point des mécanismes et des principes pour encadrer la mise en commun des revenus que tirent les producteurs de la vente de lait dans ces classes. Ces travaux déboucheront sur ce qu'on appelle officiellement le P9, qui désigne l'entente conclue entre les neuf provinces⁴⁰. Avant de conclure cette entente, il faudra toutefois que les parties adoptent un système harmonisé de classification du lait applicable partout au pays, une méthode normalisée de paiement du lait en fonction de ses composants et une méthode uniforme de facturation des usines axée sur l'utilisation finale du lait. Et tout doit être opérationnel d'ici le 1^{er} août 1995!

Le Comité de la mise en commun de tout le lait continue de travailler à l'entente de mise en commun de tout le lait, tandis que le Comité des politiques travaille à l'entente du P9.

L'ENTENTE GLOBALE SUR LA MISE EN COMMUN DU LAIT DE CLASSE SPÉCIALE (P9)

Même si tous ces comités, groupes de travail, rapports spéciaux et sous-comités ne semblent pas faire avancer les choses au début des années 1990, c'est pourtant le cas. L'harmonisation des classes de lait provinciales par la création d'un système national, l'établissement des prix du lait en fonction de son utilisation finale et le partage des revenus au moyen d'un système de mise en

Nelson Coyle, chef des Politiques et de la Planification stratégique de la CCL, a participé aux négociations entourant la mise en commun. Il a agi comme conseiller auprès du Comité des politiques et a présidé le comité technique du Comité de travail sur les ingrédients. Ces deux comités ont participé à la conception du système des classes spéciales et du système de vérification.

Nous n'avions plus que deux mois pour mettre en place le système des classes spéciales. Nous avons passé un été épouvantable. La CCL était tout simplement débordée de travail. Nous étions en train de remanier tout le système.

Les transformateurs secondaires, au lieu de présenter une preuve d'achat de produits laitiers à la CCL pour obtenir une remise, devaient maintenant faire une demande de permis et présenter le permis à l'usine de transformation. Nous devions concevoir le permis et mettre en place toutes sortes de procédures administratives. Les transformateurs devaient déclarer les ventes aux offices. Les offices, pour leur part, devaient mettre les revenus en commun sur une base nationale, composant par composant, en utilisant un nouveau système de classification. Bien sûr, nous avions de l'information sur les entreprises concernées dans nos dossiers, mais pouvez-vous imaginer le travail que nous avions à faire? Sans compter ce que les provinces et l'industrie avaient à faire de leur côté.

Les transformateurs et les transformateurs secondaires n'ont vraiment pas été contents à la vue de toute la paperasse qu'ils auraient à remplir. Ils craignaient aussi de ne pas demeurer aussi compétitifs. Mais je dois dire que tout le monde s'est rendu compte que nous n'avions absolument pas le choix – nous avions les mains liées. Les transformateurs avaient tout de même la chance d'être bien représentés par des associations comme les Fabricants canadiens de produits alimentaires (devenus aujourd'hui les Produits alimentaires et de consommation du Canada), l'Association canadienne de la boulangerie et l'Association canadienne des fabricants de confiserie. Le Conseil national de l'industrie laitière du Canada avait un important effectif qui représentait les transformateurs. Nous tenions continuellement des réunions pour discuter des changements d'orientation et pour mettre au point le nouveau système. Le Comité de travail sur les ingrédients de la CCL participait activement aux travaux, et son comité technique était souvent chargé d'approfondir certaines questions. Lentement mais sûrement, nous approchions du but. De son côté, le Secrétariat du CCGAL s'occupait de la formule d'établissement des prix pour les classes spéciales.

Je suis toujours étonné de voir la force de l'industrie laitière canadienne. Son unité tient à un plan national qui est, essentiellement, un accord de bonne volonté entre plusieurs provinces. Et même si nous allons d'une crise à l'autre, nous réussissons toujours à rester unis.

— Richard Lamoureux, 2004, économiste principal,
Fédération des producteurs de lait du Québec

commun de tout le lait font l'objet de discussions et de débats, réunion après réunion. Graduellement, les choses commencent à se mettre en place. Des producteurs aux transformateurs en passant par les fonctionnaires fédéraux et provinciaux, tous peinent sur des formules, des calculs et des équations. Des tâches qui n'ont rien de facile.

« C'était de gros dossiers. Et, comme vous pouvez l'imaginer, c'était très difficile d'arriver à des solutions satisfaisantes pour tout le monde », se souvient Chuck Birchard, ancien directeur des Politiques, des Communications et de la Planification stratégique de la CCL.

Toutes les provinces avaient depuis longtemps des systèmes de classification du lait; certains systèmes comportaient plus de classes que d'autres, et certains fixaient des prix différents selon l'utilisation finale du lait. Les provinces ont dû négocier avec leurs transformateurs. Si la classification du lait changeait dans une province, un transformateur d'une autre province pouvait en tirer un avantage concurrentiel. Il y avait toujours quelque chose qui n'allait pas, ce qui créait des frictions entre les transformateurs et les producteurs. Il fallait procéder de façon uniforme, ce qui ne pouvait pas se faire du jour au lendemain.

L'Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale, appelée officieusement l'Entente du P9 en raison des neuf provinces signataires (Terre-Neuve ne signera que le 1^{er} août 2001), entre alors en vigueur. En fait, les parties ne signeront l'Entente qu'en 1996, mais l'antidatent pour qu'elle prenne effet le 1^{er} août 1995. Fruit de dures négociations, l'Entente nécessite des concessions de toutes parts. La Colombie-Britannique et l'Alberta ne signent pas l'Entente initiale, car elles ne veulent pas céder officiellement le contrôle de la mise en commun des revenus du lait à une instance nationale. Cependant, elles respecteront toujours les dispositions de l'Entente.

La mise en place des systèmes de classes spéciales de lait est très éprouvante pour la CCL et son personnel. L'échéance du 1^{er} août 1995 est extrêmement serrée.

« L'industrie a accepté le système »

La mise en oeuvre des classes spéciales et la mise en commun des revenus se sont faites en douceur compte tenu de la portée des changements que cela représentait pour les producteurs, les transformateurs, les transformateurs secondaires, les gouvernements provinciaux et la Commission. Malgré certaines remarques sur les lourdeurs administratives supplémentaires, nous avons vraiment tenté de maintenir les nouvelles exigences au minimum tout en favorisant une vérification appropriée. En général, l'industrie a accepté le système.

— Allocution de Gilles Prigent, président de la CCL, à la Conférence annuelle sur la politique laitière des Producteurs laitiers du Canada, 1996

Points saillants de l'Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale (P9)

- la définition des classes spéciales de lait qui seront vendues aux transformateurs, à des fins de transformation ou d'exportation, à des prix basés sur les prix mondiaux et américains;
 - la mise en place d'une mise en commun nationale pour le lait des classes spéciales dont les recettes seraient réparties de façon équitable entre les provinces;
 - l'adoption du système national de classification du lait proposé, ainsi que d'un système de facturation aux transformateurs basé sur le paiement du lait en fonction de ses composants (PLFC) qui s'appliquerait aux marchés intérieurs réguliers de lait de consommation et de transformation
 - la création d'un plan d'offre d'achat et de retrait des surplus (Plan C) pour le beurre administré par la CCL (le programme n'est demeuré en place que très peu de temps);
 - l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques provinciales communes sur les déclarations de lait hors quota d'ici août 1996;
 - l'instauration d'un programme optionnel d'exportation;
 - l'établissement d'une procédure de règlement des différends⁴¹.
-

« Nous avons créé un système à partir de rien. Nous n'avions rien à quoi nous raccrocher – ni de systèmes analogues dont nous aurions pu nous inspirer ni de travaux antérieurs. Nous n'avons pas eu la chance d'apprendre des erreurs du passé », se souvient Nelson Coyle, chef des Politiques et de la Planification stratégique de la CCL, qui s'est beaucoup investi dans le projet. « Il y avait tant de choses à faire. »

Pour les producteurs, ce n'est pas si difficile de passer à un système de mise en commun du lait de classes spéciales, dont le but est d'approvisionner en lait les transformateurs secondaires à des prix compétitifs par rapport aux prix américains, en tenant compte des composants du lait. À leur tour, les produits laitiers serviront d'ingrédients pour fabriquer d'autres produits, dont les prix pourront concurrencer les prix des produits américains vendus au Canada⁴².

Système de paiement du lait en fonction de ses composants

Avant l'instauration du Système de paiement du lait en fonction de ses composants (PLFC), les producteurs étaient payés en fonction du volume de lait qu'ils livraient à un transformateur donné, mais le prix du lait était rajusté selon la teneur en matière grasse. En vertu du PLFC, les producteurs sont payés selon la quantité de solides de lait qu'ils livrent. Leur paiement est alors basé sur trois composants distincts :

- la matière grasse (3,6 kg par hectolitre de lait environ);
- les protéines (3,3 kg par hectolitre de lait environ);
- les autres solides du lait (5,7 kg par hectolitre de lait environ).

Ce changement profite aussi bien aux producteurs qu'aux transformateurs, tout en reconnaissant que les protéines sont un précieux composant du lait.

Il est possible de modifier la proportion de matière grasse et de protéines dans un hectolitre de lait par la génétique et l'alimentation, mais cela ne se fait naturellement pas du jour au lendemain. Par contre, le prix de ces composants peut être modifié rapidement à l'échelon provincial. Ainsi, si les consommateurs réclament des produits à faible teneur en gras – dont la fabrication exige moins de matière grasse et plus de protéines – les offices provinciaux de mise en marché peuvent augmenter le prix du composant protéique et réduire celui de la matière grasse.

Cette mesure encourage les producteurs à produire du lait contenant moins de matière grasse et plus de protéines. De plus, si la tendance vient à se renverser et que la demande de matière grasse supplante celle de protéines, comme ce sera le cas dans les années 2000, les provinces pourront modifier les prix en conséquence. Au fond, le PLFC aide les producteurs à ajuster leur production de manière à répondre aux signaux du marché.

Le système national de classification du lait

Pour établir un système de mise en commun nationale, l'industrie doit d'abord se doter d'un système harmonisé de classification du lait, dans lequel les producteurs obtiennent le même prix partout au pays pour leur lait, établi en fonction de l'*utilisation finale* du lait.

Le système national de classification du lait adopté par le CCGAL en mai 1995 comporte les classes suivantes :

- La *classe 1*, qui inclut le lait et la crème de consommation.
- La *classe 2*, qui inclut la crème glacée et le yogourt.
- La *classe 3*, qui inclut le cheddar et les fromages fins.
- La *classe 4*, qui inclut le beurre, la poudre de lait, le lait condensé et les ingrédients laitiers utilisés dans les aliments pour animaux.
- La *classe 5*, le lait des classes spéciales, qui inclut le lait servant à la fabrication d'ingrédients pour la transformation secondaire et destiné au marché intérieur ou d'exportation, de même que le lait destiné aux exportations planifiées⁴³.

L'établissement des prix en fonction de l'*utilisation finale* est la discrimination sur les prix en fonction de l'utilisation finale du composant du lait vendu*. Le système d'établissement des prix repose généralement sur le caractère périssable du produit et sur la question connexe de l'ordre de priorité dans l'attribution du lait. C'est donc le lait de consommation qui se vend le plus cher et qui exige la meilleure qualité sur le marché, tandis que le beurre et la poudre de lait écrémé se vendent à un prix inférieur.

* Il y a des exceptions, notamment la poudre de lait écrémé et le beurre. Ce sont des produits finis, mais qui servent souvent à la fabrication d'autres produits.

Le lait de classes spéciales est destiné au secteur de la transformation secondaire et au marché d'exportation. Ses prix sont établis en fonction des prix du lait sur les marchés américain et mondial pour des raisons de compétitivité. Pour obtenir le lait aux prix des classes spéciales, qui sont généralement

Par ailleurs, les transformateurs paient le juste prix de ce qu'ils reçoivent. Avant le PLFC, si un transformateur A produisait du fromage, dont la fabrication demande plus de protéines, et que le lait qu'il recevait avait une teneur en protéines légèrement supérieure au lait du transformateur B, qui produisait lui aussi du fromage, le transformateur A pouvait produire plus de fromage avec sa quantité de lait que le transformateur B. Le transformateur A avait

inférieurs à ceux des autres classes de lait, un transformateur secondaire doit demander un permis des classes spéciales auprès de la CCL. Cette mesure permet à la CCL de contrôler le volume de lait utilisé dans ces classes.

Le système des classes spéciales évoluera au fil des ans. Au départ, il comporte cinq classes distinctes :

- 5(a) le fromage utilisé comme ingrédient dans la transformation secondaire de produits destinés aux marchés intérieur et d'exportation;
- 5(b) tous les autres produits laitiers destinés à la transformation secondaire pour les marchés intérieur et d'exportation;
- 5(c) les activités intérieures et d'exportation du secteur de la confiserie;
- 5(d) les exportations prévues et autres exportations;
- 5(e) les exportations non prévues.

Dans les classes 5 (a), (b) et (c), une quantité illimitée de lait de transformation est offerte, dont le prix est établi en fonction de l'utilisation finale du lait.

Système de permis des classes spéciales de lait

La Commission délivre alors deux types de permis dans le cadre du Système de permis des classes spéciales de lait, soit :

1. Un permis annuel pour les transformateurs secondaires qui utilisent des produits laitiers à des fins bien précises : le beurre utilisé dans les produits frais de pâtisserie et tous les produits laitiers utilisés dans les produits congelés canadiens qui sont susceptibles de subir la concurrence des importations. Il n'y a aucune limite de volume.
2. Un permis délivré aux exportateurs, transaction par transaction. Ces permis sont délivrés jusqu'à concurrence d'un volume de lait donné, dont l'exportation est prévue (qui fait partie de la production intra-quota, sur-plus structurel y compris) ou dont l'exportation n'est pas prévue (qui résulte de la production hors quota).



donc un avantage concurrentiel sur le transformateur B, même si les deux transformateurs avaient déboursé le même montant pour leur lait. Le PLFC vient égaliser les règles du jeu – tous les transformateurs paient maintenant le même prix pour les ingrédients qu'ils utilisent dans la fabrication d'un produit laitier donné.

Le Manitoba à l'heure du PLFC

L'adoption du système de PLFC vise d'abord et avant tout à mettre en place un système d'établissement des prix axé davantage sur le marché. La consommation de matière grasse fait face à des pressions grandissantes, comme en témoigne la tendance accrue de la population à consommer des produits laitiers à faible teneur en gras. Par conséquent, nous devons renoncer à un système axé exclusivement sur la matière grasse. Le PLFC nous donne la possibilité de tirer le maximum de bénéfices du marché, où l'importance relative de la matière grasse est à la baisse. Il nous donne la flexibilité voulue pour mettre l'accent sur les protéines laitières et les autres solides du lait.

Deuxièmement, le PLFC entraînera un paiement plus équitable du lait tant pour les producteurs que pour les transformateurs. Le prix qu'obtiendront les producteurs sera plus près de la valeur réelle des solides contenus dans le lait qu'ils fournissent. De leur côté, les transformateurs paieront les producteurs selon tous les composants contenus dans le lait qu'ils reçoivent. Par exemple, un lait contenant plus de protéines (caséine) permet aux transformateurs de produire plus de fromage. Le lait a donc une valeur supérieure, et son prix doit être fixé en conséquence.

— Manitoba Milk Producers' Marketing Board, Rapport annuel 1993, p. 6

Système d'alimentation automatisé. Source : Commission canadienne du lait

Gilles Prigent, ancien président de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, s'est rapidement gagné une excellente réputation grâce à son esprit de conciliation et à ses qualités de diplomate. À titre de président de la CCL, il a mis en place le système des classes spéciales et les mises en commun du lait. Avocat de formation, il a été conseiller juridique et collègue de Benoît Lavigne, l'un des premiers défenseurs de la gestion de l'offre. M. Prigent a été nommé président de la CCL le 4 juin 1994.

Je me préparais à quitter mon poste : il me restait seulement une année à faire à la présidence de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec. C'est à ce moment-là que j'ai reçu un appel de Jean-Jacques Noreau, sous-ministre fédéral de l'Agriculture. Il m'a demandé si j'étais intéressé à devenir président de la CCL. Je savais que Roch [Morin] quittait le poste. Je me suis alors douté que Noreau avait déjà parlé de la question à un certain nombre de personnes, d'organisations et d'associations, qui me connaissaient pour la plupart; en fait, je sais maintenant qu'il l'avait fait. Comme j'étais dans l'industrie depuis 20 ans, j'étais un visage connu.

Je lui ai répondu : « Eh bien, donnez-moi une journée pour y réfléchir, mais c'est un poste qui m'intéresserait probablement beaucoup. » Et je n'ai pas tardé à dire oui.

J'étais à Ottawa depuis quelques semaines déjà quand j'ai rencontré le ministre Goodale. Il ne m'a pratiquement imposé aucune limite. C'était une personne aimable, très ouverte d'esprit. Il m'a dit que j'aurais à créer un nouveau cadre pour l'industrie laitière et que les choses devraient changer du tout au tout. Il savait que les signataires des différentes provinces – producteurs, agents du gouvernement et transformateurs – ne s'entendaient pas sur ce qu'il fallait faire. Il m'a dit que je devais trouver un moyen de mettre tout le monde d'accord, sans mécontenter davantage les transformateurs. « Je n'interviendrai pas et je ne vous imposerai aucune méthode », m'a-t-il assuré. « Nous vous donnerons toute l'aide dont vous aurez besoin. Tous les membres du personnel sont à votre disposition, mais vous êtes le seul maître à bord », m'a-t-il dit, en ajoutant : « C'est tout un travail qui vous attend. » Il avait raison sur ce point!

Je connaissais les problèmes qui se préparaient avec le GATT et l'OMC, et je pensais qu'il serait très intéressant de s'y attaquer. Nous devons trouver un moyen de résoudre ces difficultés. Une fois familiarisé avec le dossier, je me suis dit : « Mon Dieu! On dirait que personne n'arrive à s'entendre sur quoi que ce soit! »

Nous devons rassembler tout le monde et trouver une solution. Au bout du compte, avec l'aide de beaucoup de monde et à force de patience et de réunions interminables, nous y sommes parvenus. Ça n'a pas été facile, mais nous avons réussi.

VERS L'ENTENTE DU P6 ET LA MISE EN COMMUN DU LAIT DE L'OUEST

Au moment de l'adoption de l'Entente du P9, il est clair que l'idée d'une mise en commun nationale de tout le lait ne se concrétisera pas. Tout le monde s'entend sur les principes de la mise en commun, sans pouvoir s'entendre sur les détails ni sur l'échéancier de mise en oeuvre. Six provinces sont prêtes : le Manitoba, l'Ontario, le Québec, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick. Ce groupe sera surnommé le P6 ou la Mise en commun de tout le lait de l'Est. Les trois provinces de l'Ouest (Colombie-Britannique, Alberta et Saskatchewan) ne sont pas prêtes à faire partie d'une mise en commun d'une telle ampleur, particulièrement à se voir imposer immédiatement les mêmes règles concernant l'établissement des prix, les revenus, la mise en marché, le partage des marchés du lait de transformation et de consommation, la promotion et les frais de transport.

Les provinces de l'Ouest ont plusieurs raisons de penser ainsi. Il faut d'abord rappeler que le but premier de la mise en commun est d'établir un système conforme aux exigences de l'OMC. La nouvelle OMC limite les subventions à l'exportation et considère les retenues versées par les producteurs comme des subventions. Puisqu'elle ne mentionne pas la mise en commun, cette dernière n'est pas interdite. La question est alors de savoir jusqu'où doit aller la mise en commun. Certaines provinces craignent qu'une mise en commun trop superficielle (c.-à-d. qui ne réunit pas assez de lait) ait l'air d'une forme de subvention (comme en décidera plus tard l'OMC au sujet des classes spéciales de lait 5(d) et 5(e) – voir page 177). À priori, les provinces de l'Ouest ne sont pas convaincues que la mise en commun résoudra nécessairement le problème, si bien qu'elles ne sont pas aussi pressées de mettre leur lait en commun que le Centre et l'Est du Canada.

Une autre pierre d'achoppement pour l'Ouest est le partage du quota, des marchés et des revenus. Pour mettre en commun tout le lait, les provinces doivent passer de deux quotas – lait de transformation et lait de consommation – à un quota, ce qui est plus facile à dire qu'à faire. Les producteurs de lait de consommation ont jusqu'à maintenant payé davantage pour leur part de quota et obtenu un prix plus élevé pour leur lait que les producteurs



Gilles Prigent,
président de la CCL (1994–1997).
Source : Commission canadienne du lait



Lyod Johnston, ancien directeur général de l'Alberta Milk Control Board, a participé à la négociation de l'Entente sur la mise en commun du lait de l'Ouest.
Source : Alberta Chicken Producers

de lait de transformation. Comment pourrait-on fusionner les deux quotas en un seul, sans faire de gagnant ni de perdant? Le processus est assurément long et complexe dans l'Est. Pour sceller l'Entente du P6, il faudra accorder des compensations, des crédits de quota et des paiements forfaitaires. La production de la Colombie-Britannique est fortement axée sur le lait de consommation, tout comme celle de l'Alberta. La production de la Saskatchewan l'est moins. Par contre, la croissance de la population est plus rapide dans l'Ouest que dans l'Est. Dans l'esprit des provinces de l'Ouest, se rallier au P6 reviendrait essentiellement à faire cadeau de leur croissance au Québec et à l'Ontario. Leur refus ne surprend personne.

Il ne faut pas oublier non plus les tensions latentes entre l'Est et l'Ouest. La rivalité qui oppose depuis toujours l'Est et l'Ouest, et qui n'existe pas seulement dans l'industrie laitière, n'est un secret pour personne.

« Une mise en commun nationale du lait était une idée attrayante à première vue », admet Peter Knight, ancien administrateur du British Columbia Milk Marketing Board. « Mais en comparant en détail l'évolution historique et la structure de l'industrie laitière de la Colombie-Britannique à celles des deux provinces qui occupaient les premiers rangs de la production laitière dans l'Est canadien, nous avons compris que ce n'était pas la meilleure solution pour nous. Nous étions tout simplement trop différents. De plus, il y avait une meilleure façon de procéder. »

« Beaucoup de provinces voulaient établir un système national de mise en commun », se rappelle Stan Barber, ancien directeur général du Saskatchewan Milk Control Board. « Nous avons fait une évaluation économique pour déterminer quel impact auraient à subir les provinces de l'Ouest si elles décidaient d'adhérer à la Mise en commun du lait de l'Est. Nous avons conclu que l'adhésion n'était pas dans le meilleur intérêt des provinces de l'Ouest. Elle grugerait notre part de marché et causerait un préjudice financier aux consommateurs et aux producteurs de l'Ouest. Nous avons fait une analyse approfondie, et nous avons décidé que nous ne devons même pas envisager de participer à la Mise en commun de l'Est. Nous avons agi en conséquence. »

Lloyd Johnston, ancien directeur général de l'Alberta Milk Control Board, a participé à la négociation de la Mise en

commun du lait de l'Ouest (MCLO). Il est d'accord avec Stan Barber : « Dans notre cas, adhérer au P6 serait pratiquement revenu à transférer directement des fonds de l'Ouest vers l'Est. Pourquoi aurions-nous été intéressés à faire une chose pareille? »

Les provinces de l'Est et le Manitoba pensent toutefois que le partage des revenus et des marchés est, en définitive, la seule solution viable pour rendre leurs exportations de produits laitiers conformes aux exigences de l'OMC. Ces provinces tiennent beaucoup à harmoniser et intégrer les secteurs du lait de consommation et du lait de transformation. Elles continuent donc de régler les détails de la mise en commun.

L'Entente sur la mise en commun de tout le lait

Pour les personnes concernées, c'est une aventure extrêmement éprouvante. La refonte du système de gestion de l'offre de lait se fera tout de même dans un laps de temps incroyablement court.

L'Entente sur la mise en commun de tout le lait est signée en 1996. Appelée officieusement le « P6 », l'Entente a nécessité le règlement de questions complexes au moyen de toutes sortes de calculs et de formules sur le partage des marchés et l'établissement des prix, que doivent concevoir, réviser et approuver les provinces membres. Les négociations portent sur les parts de marché, la flexibilité des prix, les transferts forfaitaires, les crédits de quota, l'harmonisation des politiques d'attribution du lait, une politique sur l'ajustement futur du quota, le calcul des revenus, le paiement en fonction des composants – et la liste continue.

Il est impossible de rendre hommage à tous ceux et celles qui le méritent, ayant fait de l'Entente du P6 une réalité. Mais personne ne saurait parler de cette entente sans nommer John Core, président de la Commission ontarienne de commercialisation du lait et actuel président de la CCL, et Claude Rivard, président de la Fédération des producteurs de lait du Québec. Beaucoup de gens estiment que nous devons la signature de l'Entente à leurs bonnes relations de travail et personnelles ainsi qu'à leur volonté de garder le système de gestion de l'offre intact. Le nom de Barron Blois, actuel vice-président des Dairy Farmers of Nova Scotia, revient souvent lui aussi. Ce n'est pas une coïncidence s'ils se retrouvent tous les trois à la direction des PLC en 1995. Neil Van Ryssel, président du Manitoba Milk Producers'

Marketing Board, fait pour sa part une offre de dernière minute à la Nouvelle-Écosse qui scelle l'Entente. Blois Dingwell, président du PEI Milk Marketing Board, et Jacques Laforge, président de l'Office de commercialisation du lait du Nouveau-Brunswick, abattent un travail colossal à la table de négociation. Enfin, les employés des offices de commercialisation provinciaux et les fonctionnaires fournissent une aide et une expertise technique de grande valeur. Ils sont trop nombreux pour être mentionnés ici.

« Il ne faut pas oublier que nous travaillions ensemble depuis déjà un certain temps », rappelle John Core, actuel président de la CCL.

Les nombreux comités de l'industrie et du CCGAL qui nous avaient précédés avaient déjà cerné et défini un grand nombre des enjeux, que ce soit la discrimination par les prix ou l'attribution du lait. Alors, une fois que nous savions que les gens étaient prêts à s'asseoir pour trouver une solution, les choses devenaient relativement faciles. Nous étions certains que nous allions y arriver – c'était une question de négociation. Nous savions que nous pouvions nous faire confiance les uns les autres. Nous savions aussi jusqu'où chacun pouvait aller sans perdre le soutien de sa province. Et si quelqu'un ne pouvait pas aller de l'avant dans certains dossiers, nous devions l'accepter.

Dans les années 1990, l'Ontario produit 33 % et le Québec 40 % de la production totale de lait au Canada. La production des Maritimes et celle du Manitoba ne représentent respectivement que 5 % et 4 % de la production totale. Les trois provinces de l'Ouest produisent le reste – la Colombie-Britannique, 7 %; l'Alberta, 8 %; la Saskatchewan, 3 %.

Le lait mis en commun par le P6 représente donc 82 % de la production canadienne. « Au bout du compte, il fallait que cette entente soit équitable, sinon personne n'aurait accepté de la signer », soutient Gilles Prigent, président de la CCL à l'époque. « C'était cependant une tâche vraiment ardue, et les associations de producteurs exerçaient un formidable leadership. »

L'Entente est signée en août 1996, mais a un effet rétroactif pour le partage des marchés à compter d'août 1995.



Points saillants de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait (P6)*

- Mise en commun, entre les producteurs, des revenus provenant de la vente de lait d'après un système de paiement basé sur les composants du lait;
- Partage des rajustements du marché et mise en place d'un fond de promotion commun (auquel ne participe pas le Manitoba) afin de favoriser la croissance du marché;
- Fixation de prix cibles communs pour les composants, ainsi que d'une marge de manoeuvre autour de ces prix cibles communs pour toutes les provinces;
- Établissement d'une procédure de règlement des différends⁴⁴.

* Le partage des revenus entre en vigueur le 1^{er} août 1996. Le partage des frais de transport est fait séparément à compter du 1^{er} août 1998, mais exclut ceux du Manitoba.

Article paru dans Le producteur de lait québécois annonçant aux producteurs laitiers du Québec la création de la Mise en commun de tout le lait.
Source : Le producteur de lait québécois



Président de la Fédération des producteurs de lait du Québec et des Producteurs laitiers du Canada, Claude Rivard a joué un rôle de premier plan dans la négociation de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait.
Source : Fédération des producteurs de lait du Québec/archives

Nous avons rallié le P6 parce que les négociations sur la mise en commun nationale avaient avorté. La Colombie-Britannique, l'Alberta et la Saskatchewan avaient décidé qu'elles ne participeraient pas à une mise en commun nationale. Le Manitoba était pour la mise en commun nationale, parce qu'il pensait que l'union ferait la force et que le partage des marchés et des revenus favoriserait la stabilité. Les responsables manitobains de l'époque, Louis Balcaen et Neil Van Ryssel, estimaient que la mise en commun nationale était la bonne chose à faire pour le Manitoba et les producteurs laitiers canadiens. L'idée était peut-être plus facile à accepter pour nous, parce que le rapport entre le lait de consommation et le lait de transformation au Manitoba ressemblait à celui du Canada, soit 37:63.

— Jim Wade, 2005, directeur général, Dairy Farmers of Manitoba

Nous vivions tous des réalités différentes. Nos situations démographiques et nos industries étaient très différentes, même à l'intérieur de nos propres provinces. Il ne faut pas oublier non plus que l'Ontario et le Québec étaient beaucoup plus avancés que nous et étaient organisés depuis un bon bout de temps déjà. Le Manitoba n'était pas aussi gros, mais avait une solide organisation de producteurs. Les petites provinces étaient désavantagées. Nous n'avions pas d'équipe d'économistes pour nous aider et nous conseiller sur la façon la plus avantageuse de procéder. Nous devions parfois réagir rapidement et nous fier à notre instinct. Le plus dur, c'était de régler les détails du partage des marchés et des revenus. Nous devions tous voir à réduire nos pertes au minimum. Nous devions trouver un juste équilibre entre le risque et l'argent ou le quota, qui est indirectement de l'argent. Ce n'était pas facile.

— Murray Myles, 2005, agent du Prince Edward Island Agriculture and Forestry Marketing Council

Le Québec et le P6

[...] Les producteurs de six provinces, du Manitoba à la Nouvelle-Écosse, partagent désormais un immense marché de plus de 5,5 milliards de litres de lait qui génère à la ferme des recettes dépassant les 3 milliards de dollars. Dans la foulée de ces importants changements, nous sommes passés d'un système à deux quotas à un quota unique émis en kilogrammes/jour de matière grasse. Un mode plus simple, qui élimine la pression d'une fin d'année laitière commune, mais aussi plus contraignant, qui oblige les producteurs à une production encore plus régulière. Le marché interprovincial des quotas est aussi devenu réalité entre le Québec et la Nouvelle-Écosse.

— Claude Rivard, président, Fédération des producteurs de lait du Québec, Rapport annuel 1996, p.3

Tout le monde savait que nous devions passer à un système de mise en commun. C'était l'un des objectifs stratégiques des Dairy Farmers of Ontario. Nous avions déjà intégré les mises en commun du lait de consommation et de transformation et passé à une mise en commun unique. Nous étions résolument en faveur d'une mise en commun de tout le lait, parce qu'elle nous donnerait la flexibilité dont nous aurions besoin dans l'avenir. Et nous pensions qu'à la longue, les arguments qui avaient mené à la création du P9 s'appliqueraient aussi au lait de consommation.

De plus, les ministres de l'Agriculture s'étaient réunis et avaient décidé de supprimer les obstacles interprovinciaux au commerce dès 1997. Pour nous, cette décision était beaucoup plus menaçante que pour les gens de l'Ouest. Nous ne voulions pas amorcer une guerre des prix avec le Québec. Pour empêcher ça, nous avons pris la décision de négocier une entente. L'Ontario a dû céder une partie de son marché du lait de consommation, comme la Nouvelle-Écosse, mais nous avons reçu des compensations. L'Île-du-Prince-Édouard et le Québec sont les provinces qui ont le plus profité de la mise en commun du lait de consommation et de transformation, parce que leur proportion de lait de transformation était beaucoup plus élevée que les autres provinces. Elles ont donc transféré de l'argent vers le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et le Manitoba. Et puis, un certain nombre de crédits de quota ont été émis.

— John Core, actuel président de la CCL et président des Dairy Farmers of Ontario de 1990 à 2001

La Nouvelle-Écosse est la province qui avait potentiellement le plus à perdre en adhérant au P6. C'est nous qui demandions le prix le plus élevé pour le lait de consommation et qui avions le plus fort ratio lait de consommation/lait de transformation. Les gens nous demandaient : « Pourquoi feriez-vous une chose pareille? ». À vrai dire, nous avons deux ou trois raisons de le faire. Premièrement, notre marché du lait de consommation ne prenait plus d'expansion et avait peu de chance d'en prendre dans l'avenir. Deuxièmement, nous étions certains que les barrières entre les provinces tomberaient et que le lait de consommation se mettrait à affluer en Nouvelle-Écosse. C'étaient nos principales raisons. Cependant, il aurait été difficile d'aller de l'avant sans le solide leadership de la Nova Scotia Milk Producers Association, principalement de son président Barron Blois et sa vice-présidente Elspeth McLean-Wile. À la fin, nos dirigeants ont acquis la conviction que cette mise en commun était dans l'intérêt de tout le monde à long terme. Et ils ont été en mesure d'en convaincre les autres producteurs.

— Gabriel Comeau, 2005, directeur de la Nova Scotia Dairy Commission de 1989 à 2001

Je ne sais pas combien de gens savent que le Québec et le Nouveau-Brunswick avaient déjà négocié une entente de mise en commun avant le P6. Le Nouveau-Brunswick est bordé d'un côté par l'État du Maine et de l'autre par le Québec. Nous étions donc très préoccupés par la question des prix et l'avenir de notre marché. Alors, le Québec et le Nouveau-Brunswick ont conçu un système de mise en commun très simple. Les revenus ne seraient pas mis en commun d'entrée de jeu, mais graduellement. Il n'y avait pas de transfert de quota ni d'argent.

Le Québec voulait voir comment pouvait fonctionner une mise en commun, et nous cherchions de la protection. Un peu comme la souris et l'éléphant. Nous avons pensé que nous serions mieux d'être sur le dos que sous la patte de l'éléphant.

Mais plus nous approchions de la conclusion de l'entente, plus les autres provinces se montraient intéressées. Nous avons fini par nous entendre, et nous étions tous les deux prêts à signer. Alors, le Québec s'est assis avec nous et nous a demandé : « Devrions-nous signer cette entente et négocier ensuite avec les autres provinces? Ou devrions-nous nous réunir toutes les six et essayer d'en arriver à une entente? ». À ce moment-là, l'Ontario était très intéressé et avait déjà discuté avec le Québec. Le Québec avait affirmé que, si ça ne fonctionnait pas avec les autres provinces, nous irions de l'avant avec notre entente.

C'était une grosse décision pour nous de ne pas aller de l'avant avec ce que nous avions déjà et de dire : « D'accord, attendons. » Nous n'étions pas contents, mais nous avons accepté de mettre l'entente sur la glace en attendant de discuter avec les autres provinces. Vous voyez, si le Québec et le Nouveau-Brunswick avaient signé une entente et que d'autres provinces avaient ensuite voulu y adhérer, elles auraient dû suivre les principes que nous avons négociés. La dynamique de l'entente a complètement changé lorsque les autres provinces sont entrées en négociation. Nous nous sommes alors mis à discuter crédits de quota, compensations, frais de transport. En fin de compte, je crois que tout s'est arrangé. Mais, à mon avis, notre entente avec le Québec a certainement contribué à la création du P6.

— Jacques Laforge, 2005, président des PLC et ancien président de l'Office de commercialisation du lait du Nouveau-Brunswick

Bourse interprovinciale de quotas

Le P6 prévoit la création d'une bourse interprovinciale de quotas qui permettra aux producteurs de vendre des parts de quota. Cette disposition se révélera plus tard difficile à mettre en application. Selon cette disposition, si une province perd plus de 1 % de son quota en l'espace d'un an, elle peut se retirer de la bourse pendant un an, mais est ensuite censée la réintégrer.

La Nouvelle-Écosse tient particulièrement à la création de cette bourse. « Un certain nombre de nos producteurs voulaient augmenter leurs avoirs. Nous avons réalisé que les compensations et les concessions accordées dans le cadre de la mise en commun ne nous permettraient pas d'augmenter suffisamment le QMM de la Nouvelle-Écosse », indique Barron Blois, actuel vice-président et directeur national des Dairy Farmers of Nova Scotia. « Nous avons donc réclamé une bourse interprovinciale de quotas. Ce n'était pas la première fois que nous tentions d'introduire ce concept. Nous en parlions déjà dans les années 1980. »

Le Québec et la Nouvelle-Écosse sont les premiers à participer à la bourse. Au cours de la première année, les deux provinces échangent des parts de quota, sans qu'il y ait de véritable gagnant ni perdant. Puis, en septembre 1997, l'Ontario se joint à la bourse. (En vertu de l'Entente du P6, l'Île-du-Prince-Édouard, le Manitoba et le Nouveau-Brunswick doivent « considérer la possibilité » de se joindre à la bourse à une date ultérieure, et la bourse doit faire l'objet d'un examen en 1998⁴⁵.)

Au cours des six premiers mois, l'Ontario perd cependant 2,1 % de son quota, dont une grande partie aux mains du Québec. Il décide donc de se retirer. La Nouvelle-Écosse et le Québec poursuivent leurs échanges. Après une année passée en retrait, l'Ontario ne réintègre pas la bourse comme prévu. Il demande plutôt à l'Organisme de supervision du P6 d'effectuer une étude sur un certain nombre de questions, qui inclura notamment une analyse de l'avantage comparatif à long terme pour les provinces et de l'impact des politiques de contingentement provinciales sur la bourse de quotas⁴⁶.

L'étude est présentée à la fin de la décennie, mais n'arrive pas à cerner clairement de problèmes précis. Dans les années 2000, la Nouvelle-Écosse se retirera elle aussi de la bourse et demandera à un groupe spécial chargé du règlement des différends de résoudre la question.



Barron Blois, vice-président des Dairy Farmers of Nova Scotia et ancien président des Producteurs laitiers du Canada. Source : Producteurs laitiers du Canada



Arne Mykle, ancien président du British Columbia Milk Marketing Board.
Source : A. Mykle

Mise en commun du lait de l'Ouest

L'industrie laitière de l'Ouest connaît une importante vague de fusion dans les années 1990. En 1992, la Fraser Valley Milk Producers Cooperative Association (FVMPCA, également connue sous sa marque de commerce « Dairyland Foods »), le Northern Alberta Dairy Pool (Nu-maid Dairies) et le Central Alberta Dairy Pool (Alpha Milk Co.) fusionnent pour former l'Agrifoods International Cooperative. En 1996, la Dairy Producers Cooperative of Saskatchewan fusionne avec Agrifoods, qui devient la deuxième coopérative laitière en importance au Canada.

Au départ, la Colombie-Britannique, l'Alberta et la Saskatchewan participent aux discussions sur la mise en commun nationale de tout le lait, qui se tiennent parallèlement aux discussions du P9, mais décident ensuite de se retirer des négociations. Dans l'Ouest, certaines personnes savent qu'elles devront un jour ou l'autre adopter un système de mise en commun, mais ne sont pas d'accord pour tout harmoniser dans la même mesure et aussi rapidement que l'Est.

Néanmoins, les provinces de l'Ouest, y compris le Manitoba, commencent à parler de mettre leur lait en commun, mais n'y voient pas d'urgence, jusqu'à ce qu'une suite rapide d'événements les fasse changer d'avis, parmi lesquels l'entrée massive de lait de l'Alberta en Colombie-Britannique. (Il faut reconnaître au départ que les producteurs de la Colombie-Britannique reçoivent beaucoup plus d'argent pour leur lait de consommation que les producteurs de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, parfois jusqu'à 5 \$ de plus l'hectolitre.)

Il est arrivé la chose suivante. Le 1^{er} mai 1996, Westfair Foods, filiale à 100 % des Compagnies Loblaw Limitée, ferme son usine de lait de consommation Foremost Dairy à Burnaby, en Colombie-Britannique, parce qu'elle est en proie à des conflits de travail. Loblaw doit tout de même approvisionner en lait ses magasins de la Colombie-Britannique et décide donc de se le procurer auprès d'une usine de lait de consommation de Calgary, en Alberta. Les offices de commercialisation du lait de la Colombie-Britannique et de l'Alberta ont conclu une entente pour tenir compte du lait de consommation inclus dans

la mise en commun de la Colombie-Britannique, de manière à respecter la clause 65:35 du Plan national de commercialisation du lait. Agrifoods avait ensuite pris un arrangement appelé « *Operation Farmgate* » pour protéger ses membres de la Colombie-Britannique de la concurrence des autres provinces, qui pratiquent des prix inférieurs.

Avant ces événements, une usine laitière de l'Alberta, qui expédie du lait de consommation vers la Colombie-Britannique et a toujours payé à l'office de la Colombie-Britannique la différence de prix entre les deux provinces, décide de ne plus payer la différence.

« Je me souviens d'une réunion où je me demandais vraiment quelle tournure allaient prendre les événements », confie Bruce Beattie, qui était alors président d'Alberta Milk et en est actuellement l'un des administrateurs. « Nous craignons sérieusement une guerre des prix. »

« Ça voulait dire un énorme changement dans la production de lait, presque du jour au lendemain », se rappelle Jim Waardenburg, producteur laitier et ancien directeur de la Fraser Valley Milk Producers' Association. Naturellement, les producteurs de la Colombie-Britannique ne sont pas chauds à l'idée que l'Alberta approvisionne une part importante du marché du lait de leur province.

Du lait de Colombie-Britannique expédié en Alberta

Foremost Foods Ltd. a fermé son usine de Burnaby le 1^{er} mai 1996. Foremost utilisait environ 4,5 millions de litres de lait par mois. Le projet est de conditionner un volume équivalent de lait de classe 1 et de le transporter pour le mettre en marché en Alberta. Il est encore trop tôt pour dire combien de temps devra durer cet arrangement.

Dans l'intervalle, la formule de péréquation des producteurs absorbera une partie des frais associés au déplacement du lait afin de protéger la production de la Colombie-Britannique. Ces frais exceptionnels seront répartis sur l'ensemble du lait, car ils se traduisent par des bénéfices pour tous les producteurs, qui peuvent ainsi écouler leur production excédentaire et préserver un marché pour leur lait.

— British Columbia Milk Marketing Board, *Issues Update*, mai 1996

Agrifoods International, coopérative composée de producteurs de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan, se jette alors dans la mêlée. Elle a des possibilités de mise en marché et de distribution en Alberta et en Colombie-Britannique et se met à expédier du lait frais de l'une de ses usines de la Colombie-Britannique vers l'Alberta, en quantité à peu près équivalente à celle que l'Alberta expédie vers la Colombie-Britannique. L'envoi de lait de deux régions de l'Est de la Colombie-Britannique vers l'Alberta a un impact sensible sur les producteurs de la Colombie-Britannique. En effet, dans les deux régions de l'Est de la Colombie-Britannique d'où le lait provient, ce lait est destiné au marché du lait de consommation; une fois rendu en Alberta, toutefois, il se retrouve en partie dans la catégorie inférieure du lait de transformation, dépendamment de son utilisation.

L'envoi de lait frais de l'Alberta vers la Colombie-Britannique, et vice versa, cause des frais de transport élevés et toutes sortes d'autres maux de tête. L'arrangement ne durera pas longtemps.

Un conflit éclate alors entre le British Columbia Milk Marketing Board (BCMMB –office constitué d'un président indépendant et de deux producteurs laitiers actifs, tous trois nommés) et Agrifoods International, coopérative de producteurs (qui s'occupe du transport et du conditionnement des produits). Le conflit porte sur les coûts que génère l'opération, notamment les dépenses considérables occasionnées par la fermeture des usines d'Agrifoods. Le conflit entraînera la démission des trois membres du BCMMB.

« La fermeture de l'usine Foremost nous a tous touchés », déclare Arne Mykle, ancien président du BCMMB. « Nous avons assisté à la fusion des coopératives au début des années 1990. Et maintenant, les barrières interprovinciales que nous avons connues étaient disparues. Ces événements nous ont fait comprendre la réalité des entreprises à propriétaire unique. Il y avait donc plusieurs facteurs qui nous poussaient vers une mise en commun du lait de l'Ouest. »

La disparition des frontières provinciales, qui étaient de simples engagements d'honneur entre les provinces, doublée de la fusion des usines de transformation, laisse présager

l'éclatement d'une guerre des prix entre les provinces ou, du moins, l'établissement de prix plus concurrentiels. Les achats outre-frontière sont également monnaie courante, ce qui réduit les ventes de lait de consommation de la Colombie-Britannique. De plus, personne ne sait vraiment, à ce moment-là, ce qui arrivera du côté de l'OMC.

« Ces bouleversements ont précipité tout le monde vers la table de négociation. La négociation de l'entente de la MCLO s'est donc faite très rapidement », observe Jim Wade, directeur général des Dairy Farmers of Manitoba.

« Nous avons développé un système de mise en commun très simple », se souvient Ben Cuthbert, vice-président du BCMMB. « L'Alberta exigeait le maintien de sa formule d'établissement des prix. C'était un grand désavantage pour nous, parce qu'elle ne prévoyait aucune indexation des prix en fonction de notre formule. Nous étions extrêmement prudents sur tous les plans. Mais nous devons nous rendre à l'évidence. Avec la disparition des barrières provinciales, nous ne pourrions plus, de toute façon,

Il faut aussi se rappeler qu'avec toutes les fusions que connaissait l'industrie de la transformation, la dernière chose que voulaient les producteurs était un affrontement entre les provinces. Nous devons faire très attention de ne pas nous faire prendre dans ce genre de jeu. En adhérant à une mise en commun, nous empêcherions une telle chose de se produire.

— Leo Bertoia, 2005, ancien directeur de l'Agrifoods International Cooperative et ancien président des Dairy Farmers of Saskatchewan

Points saillants de la Mise en commun du lait de l'Ouest (MCLO)

- Mise en commun de tous les revenus tirés de la vente de lait entre les producteurs.
 - Partage des marchés;
 - Établissement d'un prix commun pour les composants du lait, par classe (lait de transformation seulement);
 - Établissement d'une procédure de règlement des différends.
-



Leo Bertoia, ancien président des Dairy Farmers of Saskatchewan et des Producteurs laitiers du Canada.
Source : Studio von dulong

obtenir le prix que nous avons obtenu jusque-là pour notre lait. Je peux vous garantir que, si l'usine Foremost n'avait pas fermé ses portes et que les barrières interprovinciales n'étaient pas tombées, la situation serait différente aujourd'hui. »

« Il y a eu beaucoup de querelles pendant les négociations de la Mise en commun du lait de l'Ouest », admet Leo Fuhr, ancien président du Saskatchewan Milk Control Board, qui a signé l'entente de mise en commun. « Au départ, mon équipe voulait que nous tentions d'obtenir plus de quota, mais je n'étais pas d'accord. Je leur ai dit que nous devions d'abord sauver ce que nous avons. Ce n'était pas facile, croyez-moi. La pression était très forte. Il y avait beaucoup de tension entre la Colombie-Britannique et l'Alberta. »

La Mise en commun du lait de l'Ouest entre en vigueur le 1^{er} mars 1997.

Du point de vue de l'Alberta – et de beaucoup de producteurs –, l'une des forces de la Mise en commun du lait de l'Ouest était la possibilité de déplacer le quota d'une province à l'autre. Nous voyions le secteur de la transformation se rationaliser et déplacer ses activités de transformation. Nous pensions que nous pouvions offrir la même possibilité aux producteurs. C'était un argument de vente important pour l'Alberta et certainement aussi pour Jim Heron, président de l'Alberta Dairy Board à l'époque, dans ses discussions avec notre ministre de l'Agriculture.

L'apparente unité de l'industrie laitière offrait peu d'avantages clairs pour l'Alberta, à part une évidente stabilité et un avantage sur le plan politique. L'entente de mise en commun stipulait que nous travaillerions à la création d'une bourse de quotas pour les provinces de l'Ouest. Malheureusement, cela ne s'est jamais réalisé. L'entente permettait des transferts globaux de fermes entre provinces, mais cette disposition est devenue inapplicable, parce que certaines provinces l'ont suspendue.

La MCLO fonctionnait sans système de contingentement commun. En fait, les provinces avaient des méthodes très différentes de répartir le quota à l'échelle provinciale. C'est encore le cas aujourd'hui. L'entente de mise en commun tenait compte de cet aspect dans la répartition des revenus par la CCL.

— Bruce Beattie, 2005, administrateur d'Alberta Milk

Le Manitoba et les ententes de mise en commun

Lorsqu'il apparaît que la MCLO peut se concrétiser, le Manitoba s'engage naturellement dans les négociations. Les producteurs du Manitoba ne sont cependant pas encore prêts à abandonner l'espoir de créer une mise en commun nationale de tout le lait. Ils adhèrent à la MCLO et sont libérés de tous les engagements prévus au P6 (partage des marchés, transport, flexibilité des prix), à l'exception du partage des revenus. Ils continueront de partager leurs revenus avec les membres des deux mises en commun dans les années 2000. Ils partagent d'abord leurs revenus avec la MCLO, puis avec le P6. Le Manitoba doit ainsi servir de ciment ou de pont entre l'Est et l'Ouest. « C'était un geste très courageux de leur part », observe John Core, président de la CCL. Cet arrangement changera au cours de la décennie suivante.

La CCL a certainement contribué au succès de la Mise en commun du lait de l'Ouest. Elle n'a pas apporté grand-chose aux négociations; ce n'était pas son rôle. Mais la CCL a fourni beaucoup de données et d'information qui ont aidé les provinces de l'Ouest à étudier, calculer et analyser différentes possibilités. Elle a offert le point de vue impartial d'une tierce partie. Nous avons apprécié son expertise et celle de son personnel.

— Stan Barber, 2005, ancien directeur général du Saskatchewan Milk Control Board

Les pratiques changeaient, c'était évident. Après de dures négociations entre les régions, la Colombie-Britannique venait tout juste de passer à une seule mise en commun provinciale. Les barrières entre les provinces tombaient dans le secteur laitier. La distribution des produits dans l'Ouest était en train d'être repensée. Nous savions que nous devions nous adapter et déterminer quelle était la meilleure solution pour notre industrie dans ce nouveau cadre. Adhérer à une mise en commun réunissant toutes les provinces ou à un groupe dont les membres étaient davantage sur un pied d'égalité? Les membres de notre association de producteurs se sont posé beaucoup de questions et n'étaient pas toujours du même avis. De toute évidence, nous allions avoir besoin de réunions régulières pour bien communiquer dans ce nouveau cadre. Nous avons conclu qu'une mise en commun du lait de l'Ouest convenait mieux à notre situation.

— Peter Knight, 2005, ancien administrateur du British Columbia Milk Marketing Board

Parts du marché du lait de consommation/transformation en 1995–1996 par province

| | Consommation (%) | Transformation (%) |
|-------------|------------------|--------------------|
| Î.-P.-É. | 15,91 | 84,09 |
| N.-É. | 63,72 | 36,28 |
| N.-B. | 55,63 | 44,37 |
| QC | 25,84 | 74,16 |
| ON | 45,82 | 54,18 |
| MB | 44,31 | 55,69 |
| P6 | 36,48 | 63,52 |
| SK | 47,76 | 52,24 |
| AB | 51,91 | 48,09 |
| C.-B. | 63,34 | 36,66 |
| MCLO | 56,10 | 43,90 |
| P9 | 40,18 | 59,82 |

Source : CCL. Les chiffres du lait de consommation représentent le lait transformé dans chaque province et non le lait consommé.

Il était important de nous donner le cadre législatif dont nous avons besoin pour créer les classes spéciales et les mécanismes nécessaires à la mise en commun des revenus des producteurs. Après tout le travail que nous avons fait, il était impensable de voir échouer le processus à cause d'un cadre législatif inadéquat. Après pas mal de discussions et de consultations, nous avons décidé que la Loi sur la CCL devait être modifiée. Certains craignaient que la présentation d'une loi modificative devant le Parlement ait des résultats inattendus. Mais l'initiative a rallié tout le monde, aussi bien à la Chambre des communes qu'au Sénat. Le projet de loi C-86 est passé comme une lettre à la poste.

— Chuck Birchard, 2005, ancien directeur des Politiques, des Communications et de la Planification stratégique de la CCL

MODIFICATION DE LA LOI SUR LA COMMISSION CANADIENNE DU LAIT

Pour que la CCL puisse administrer la mise en commun au nom des provinces, il faut modifier la *Loi sur la CCL*. Cela se passe assez bien, pour une procédure telle que la modification d'une loi, aux dires de l'avocat-conseil de la CCL de l'époque, Tom Barton. « Les provinces avaient cependant certaines inquiétudes », admet-il. Leurs inquiétudes se rapportent surtout à la division des pouvoirs. Certains gouvernements provinciaux craignent que les modifications soient interprétées de telle façon qu'elles accordent plus de pouvoirs à la CCL. « Je me souviens d'avoir passé beaucoup de temps à expliquer que ces modifications n'allaient avoir aucune conséquence dans la vie de tous les jours », ajoute Tom Barton.

En fait, le projet de loi C-86, à savoir la *Loi modifiant la Loi sur la CCL*, vise en clair à remplacer le pouvoir de la CCL de percevoir des retenues par celui d'établir et d'administrer un système de mise en commun des marchés et des revenus. En vertu de la Loi révisée, la CCL reçoit également le pouvoir de récupérer les frais administratifs associés à la mise en commun à même la mise en commun, d'ouvrir un compte bancaire spécial pour administrer l'argent des producteurs qui entre dans la mise en commun et en sort ainsi que d'établir une marge de crédit pour assurer un financement provisoire, au besoin.

Pendant qu'il suit la filière législative, le projet de loi C-86 donne l'occasion aux politiciens de lancer des attaques partisans contre la gestion de l'offre. Le projet de loi est cependant adopté en troisième lecture le 20 juin 1995⁴⁷, à peine cinq mois après que le Groupe de travail de Lyle Vanclief sur la mise en marché ordonnée ait recommandé de modifier la Loi.



Le ministre de l'Agriculture Lyle Vanclief (1997–2003). À titre de secrétaire parlementaire de l'agriculture, M. Vanclief a dirigé un groupe de travail sur la mise en marché ordonnée qui, entre autres choses, a recommandé de modifier la *Loi sur la CCL* de façon à permettre à la Commission d'administrer les ententes de mise en commun.
Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada



Charles Birchard, ancien directeur des Politiques, des Communications et de la Planification stratégique de la CCL.
Source : Commission canadienne du lait

Une base de répartition des coûts

Au cours de l'année laitière 1991-1992, l'une des grandes réalisations du CCGAL a été d'établir une base pour répartir les coûts du programme national de gestion des approvisionnements de lait sur l'ensemble de la production de lait de consommation et de transformation. L'entente a permis de résoudre le problème que posait depuis longtemps le surplus de matière grasse du secteur du lait de consommation, qui se traduisait par des coûts considérables et une perte de marchés pour les producteurs de lait de transformation.

À partir du 1^{er} août 1991, chaque province est devenue entièrement responsable de l'écémage produit par son industrie du lait de consommation. De plus, l'entente prévoyait une compensation pour les provinces qui avaient eu une production d'écémage proportionnellement inférieure à la moyenne nationale au cours des dernières années. La compensation prenait la forme d'une protection limitée contre les futures réductions de quota qui seraient occasionnées par une hausse de l'écémage.

Enfin, l'entente stipulait que l'obligation de retenue des provinces serait modifiée sur une période de trois ans. La retenue ne serait plus calculée en fonction de la production de lait de transformation de la province, augmentée des frais imposés pour l'écémage du lait de consommation – elle serait calculée en fonction de la production totale de lait de la province. Au cours de l'année laitière 1993-1994, l'obligation de retenue intra-quota de chaque province s'appliquera donc sur l'ensemble de sa production de lait, c'est-à-dire sur ses ventes de lait de consommation et sa production de lait de transformation dans les limites du QMM.

Dans plusieurs provinces, l'adoption d'un seul système de retenue s'accompagne d'une transition vers un système de contingentement unique pour le lait de consommation et le lait de transformation.

— Note d'information à l'honorable Ralph Goodale, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada, concernant la CCL, la politique laitière nationale et les enjeux de l'industrie, 10 novembre 1993, p. 21

Définition de l'écémage : Quantité de matière grasse récupérée lorsque le lait cru entier est standardisé et transformé en divers produits de lait de consommation tels que le lait homogénéisé et le lait à 2 %. Une partie de la matière grasse récupérée est utilisée dans les crèmes de consommation, et le reste (à savoir la quantité nette récupérée) sert à fabriquer des produits laitiers transformés. La quantité nette de matière grasse récupérée est ce que l'industrie appelle communément l'écémage.

LA CCL ET LE CCGAL MAINTIENNENT LE CAP

Dans la tourmente des comités, sous-comités, rapports et groupes de travail, qui se penchent sur tous les éléments de l'industrie laitière nationale et de ses politiques, la CCL fait face à beaucoup d'enjeux, outre les batailles commerciales internationales et la mise en commun.

L'ENTENTE SUR L'ÉCRÉMAGE DE 1991

La retenue initiale sur l'écémage du lait de consommation est mise en place en 1977. À l'époque, la surproduction de lait de transformation est importante, et la CCL veut que l'industrie du lait de consommation paie sa part des coûts d'exportation de la poudre de lait écémé. Malgré l'opposition des provinces, qui perçoivent cela comme une mesure punitive, et le mécontentement des producteurs de lait de consommation, la retenue est adoptée.

En 1989, les consommateurs achètent de plus en plus de produits laitiers faibles en gras. Du coup, l'industrie du lait de consommation envoie une plus grande quantité de matière grasse vers le secteur de la transformation. Cette tendance doit être prise en compte. On change donc la façon de calculer la retenue : celle-ci sera calculée en fonction des ventes réelles de lait de classe 1, au lieu de l'être en fonction du volume d'écémage produit par chaque province. Ce changement est mal accueilli, mais est lui aussi adopté.

L'écémage ne cesse cependant d'augmenter, et le QMM commence à s'en ressentir. Le QMM national est réduit de 6 % en 1990, puis d'un 4,4 % additionnel en 1991. La province qui souffre le plus de ces coupes est le Québec, qui a la plus grande part du QMM national et absorbe ainsi la plus grande proportion de chaque coupe.

Le Québec n'est pas content des pertes de QMM qu'il subit, d'autant plus que sa part de responsabilité dans le problème de l'écémage du lait de consommation est moindre que celle de l'Ontario, par exemple. En 1990, l'Ontario est responsable de 48,5 % de l'écémage du lait de consommation et le Québec, de 19,1 %. Néanmoins, la réduction de 6 % que connaît le QMM cette même année est répartie proportionnellement entre toutes les provinces.

La gestion de l'écémage

L'industrie se débat avec la question de l'écémage depuis déjà un certain nombre d'années. Dans une large mesure, le maintien de deux secteurs de commercialisation distincts dans des sphères de compétence différentes a eu un effet tel que le déplacement de la production de lait de transformation par l'écémage du lait de consommation est devenu un grave problème. Personne ne nie que l'écémage du lait de consommation entraîne une réduction de la demande canadienne de lait de transformation et, par le fait même, une réduction du QMM. De plus, tout le monde reconnaît que la répartition des réductions du QMM attribuables à l'écémage n'est pas représentative de la contribution respective des provinces à la production d'écémage. Il s'agit donc d'une question d'équité.

— Document interne des PLC, proposition du Groupe de travail concernant l'écémage, 23 août 1991, p. 1

Points principaux de l'entente sur l'écémage, 1991

- Chaque province sera entièrement responsable de la matière grasse qu'elle produit par l'écémage à compter du 1^{er} août 1991 et devra absorber toute augmentation éventuelle de l'écémage du lait de consommation en réduisant son QMM de lait de transformation.
 - Un crédit s'appliquant aux augmentations éventuelles de l'écémage sera alloué aux provinces dont les augmentations de l'écémage sont inférieures à la moyenne nationale.
 - Les conséquences de l'application du nouveau calcul des retenues à l'ensemble de la production laitière sont réparties sur une période de trois ans.
 - Les coûts de mise en marché de la CCL, y compris les coûts de la marge à l'exportation et les retenues sur l'écémage, seront répartis sur l'ensemble de la production laitière du Canada.
 - Les producteurs se verront imposer par le Bureau laitier du Canada une retenue de 0,62 \$ l'hectolitre basée sur les volumes de lait équivalant à l'écémage issu du lait de consommation.
 - Un sous-comité chargé de l'harmonisation des normes et des programmes provinciaux sera formé⁴⁸.
-

ÉCRÉMAGE NATIONAL: UNE ENTENTE UNANIME ENTRE LES PROVINCES

Titre d'un article paru dans Le producteur de lait québécois qui explique l'entente sur l'écémage. Novembre 1991
Source : Producteur de lait québécois



Ferme laitière du Québec.
Source : Fédération des producteurs de lait du Québec

Le Québec réclame alors un changement, mais devra livrer un dur combat, selon Michel Beauséjour, directeur principal de la Fédération des producteurs de lait du Québec. « Le Québec voulait que chaque province soit responsable des surplus de matière grasse produits par son industrie du lait de consommation. », dit-il. « C'était beaucoup plus équitable de procéder de cette façon, ajoute-t-il, que de répartir l'effet de l'augmentation de l'écémage proportionnellement entre toutes les provinces. »

À la fin, chaque province accepte d'assumer l'entière responsabilité de ses surplus de matière grasse à compter du 1^{er} août 1991. On se donne également un délai de trois ans pour mettre

Claude Rivard, ancien président de la Fédération des producteurs de lait du Québec (FPLQ), se souvient des difficultés qu'il a fallu surmonter pour conclure l'entente de 1991 sur l'écémage.

Souvenez-vous qu'au moment même où nous étions en train de négocier l'entente nationale sur l'écémage, les producteurs de lait de consommation et de lait industriel du Québec se faisaient la guerre sur ce même sujet. À cause des travaux qui avançaient trop lentement, les producteurs de lait de transformation devenaient de plus en plus frustrés à un tel point qu'ils ont manifesté devant les locaux de la FPLQ à Longueuil.

Le CCGAL a débattu longuement la question de l'écémage et les autres provinces ne semblaient pas comprendre les difficultés auxquelles le Québec devait faire face. Nous voulions que les autres provinces payent une plus grande part des coûts reliés au retrait des surplus. Le beurre était fabriqué en grande partie à partir du gras de l'écémage. En mai 1991, avec l'appui du gouvernement provincial, le Québec a menacé de quitter le Plan national si on ne parvenait pas à une solution.

John Core, alors président des Producteurs laitiers de l'Ontario, ne voulait vraiment pas que cette situation se produise. En collaboration avec d'autres, il a travaillé très fort pour en arriver à une entente. Je me souviens d'avoir discuté avec lui de cette question dans les détails durant une partie de pêche sur la rivière Matapédia. J'avais invité la famille Core à ma résidence durant un week-end d'été après une réunion des Producteurs laitiers du Canada qui, je crois, avait eu lieu à Halifax cette année-là. En début de journée, John ne parvenait pas à lancer sa ligne bien loin. Grâce aux bons conseils de son guide, à la fin de la journée John réussissait à lancer sa ligne d'un bon 50 pieds. Ce jour-là, nous avons chacun perdu un saumon. Heureusement, pour dîner, les enfants avaient rapporté du lac de la truite qu'ils venaient de pêcher!

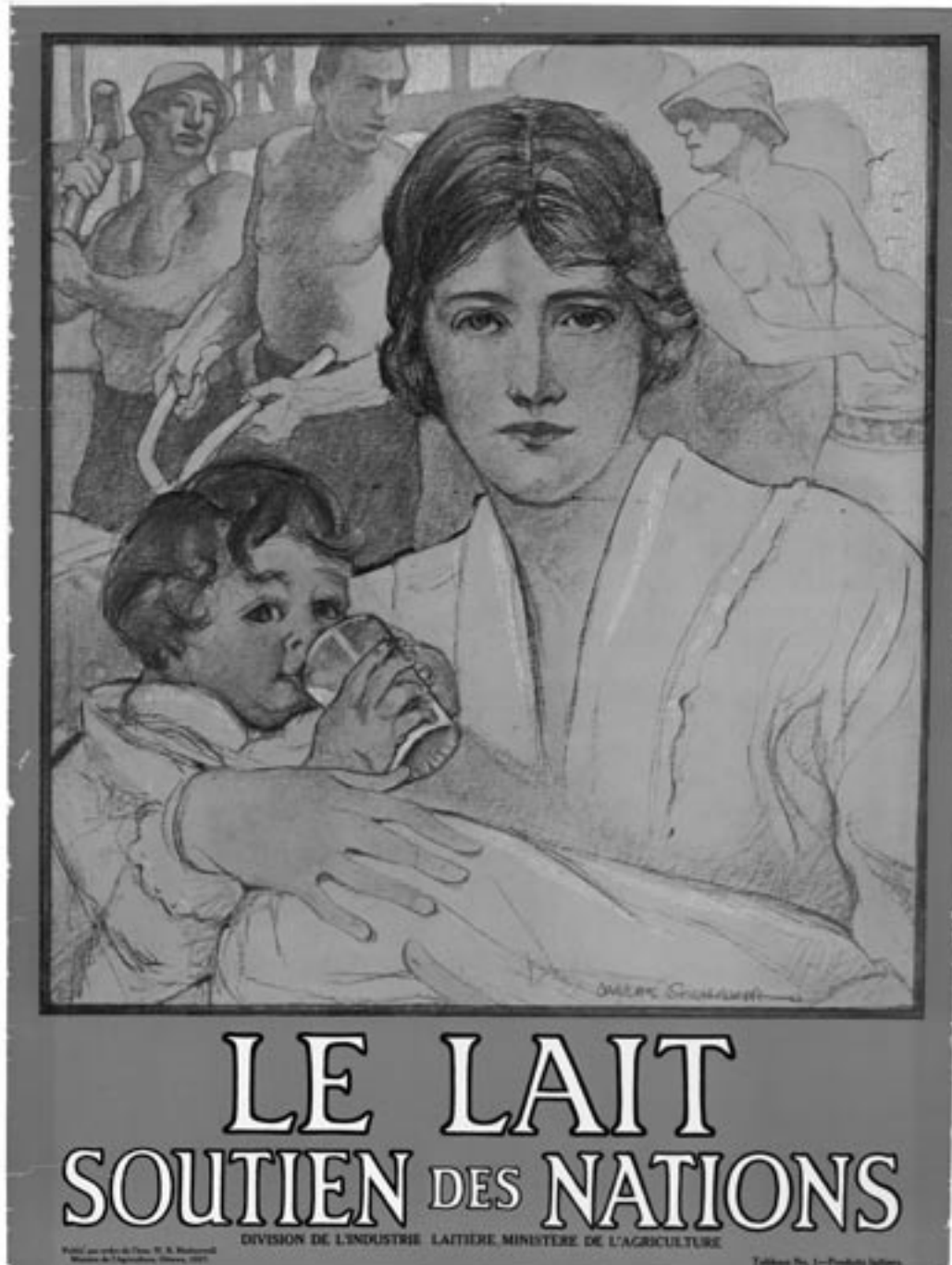
les nouvelles règles de calcul en application et on adopte des dispositions pour les provinces dont l'écémage du lait de consommation ne dépasse pas la moyenne nationale⁴⁹. L'entente, qui est connue sous le nom d'entente sur l'écémage de 1991, est conditionnelle à la vérification par la CCL des chiffres qui y figurent. Cette vérification sème plus tard la controverse; elle conclut que certaines données provinciales doivent être rajustées pour être conformes aux données de Statistique Canada, rajustement qui a un impact sur les calculs du QMM. Finalement, l'entente sera approuvée à la réunion du CCGAL de septembre 1991.

Au CCGAL suivant, John avait fait une présentation spéciale au Québec. Il avait offert à la délégation du Québec une réplique d'une ancienne affiche datée de 1927 provenant du Ministère de l'Agriculture. Sur cette affiche on pouvait voir le dessin d'une jeune femme tenant son bébé qui buvait un verre de lait. Le slogan disait: « Le lait, soutien des nations ». Son cadeau, disait-il, traduisait l'espoir que le Québec demeure dans le Plan national et avec les négociations de l'Accord de Charlottetown en cours, que le Québec ne quitte pas le Canada. Je l'ai remercié et lui ai répondu que j'espérais que son souhait se concrétise par des actions.

Ce jour-là, John présentait la proposition sur l'écémage. Mais il faut dire qu'un peu plus tôt dans la journée, nous avons reçu des données qui démontraient que la proposition nécessitait des ajustements parce que le Québec, en fait, produisait moins de poudre de lait écrémé qu'initialement projeté. J'étais mal à l'aise d'avoir à mettre un frein à la proposition, mais nous avons de nouvelles données et je devais en tenir compte autrement mes producteurs n'auraient pas été d'accord. J'ai donc suggéré à Roch Morin, le président de la CCL à ce moment, qu'il nous enferme à l'Hôtel Lord Elgin jusqu'à ce que l'on parvienne à s'entendre. Je lui ai également suggéré qu'il nous fasse livrer le souper. Nous avons également eu à prendre une collation à minuit à cet endroit. Nous n'en sommes pas ressortis avant 4h30 du matin, mais avec une entente.

Notre groupe était composé d'un producteur et d'un membre du personnel de l'Ouest et des provinces maritimes, moi-même ainsi que John. Nous avons convenu d'un accord qui a été présenté au CCGAL le lendemain. Louis Balcaen du Manitoba a également joué un rôle clé dans cette Entente. On nous avait surnommés les trois mousquetaires!

Jusqu'à un certain point, l'entente sur l'écémage a servi d'exemple à nos propres producteurs. Si nous avons pu parvenir à une Entente nationale sur l'écémage, les producteurs québécois pouvaient sûrement s'entendre entre eux sur la même question. Et nous y sommes parvenus.



Affiche produite par le ministère de l'Agriculture du Canada en 1927. Source : John Core

Avec l'Île-du-Prince-Édouard, le Québec est la province qui a le plus souffert de l'augmentation constante de l'écémage, car c'est lui qui avait la plus grande part du QMM pour le lait de transformation. Il ne faut pas oublier non plus que tous ces événements ont eu lieu avant la mise en commun. Alors, quand nous avons dû réduire le QMM à cause de l'augmentation de l'écémage, le Québec était celui qui avait le plus à perdre. Et vous savez à quel point le Québec pouvait se montrer bagarreur. Il n'allait pas accepter ça sans se battre. Il a fixé la limite à ne pas dépasser dans ce dossier, et qui aurait pu l'en blâmer? Je me souviens que le débat était très acerbe.

C'était probablement l'une des questions les plus difficiles que nous ayons eu à résoudre. Je me souviens très bien d'un voyage outre-mer. J'étais à l'aéroport, et j'ai rencontré des gens du secteur laitier. La première chose qu'ils m'ont dite c'est qu'ils avaient résolu le problème de l'écémage. J'étais tellement soulagé! Nous tentions de résoudre ce problème depuis si longtemps.

— Louis Balcaen, 2005, ancien vice-président de la CCL et coprésident du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière

Il n'y avait qu'une petite retenue sur le lait de consommation, mais le nombre de producteurs de lait de consommation augmentait et avait considérablement augmenté à la fin des années 1980. Il y avait une énorme campagne anticholestérol, qui contribuait aussi à l'augmentation de l'écémage. Et c'est le Québec qui s'en ressentait le plus. Dans les autres provinces, le rapport entre le lait de consommation et le lait de transformation était moins disproportionné. Les autres provinces avaient donc des gains et des pertes. Mais le Québec, lui, payait pour tout le monde. Nous avons décidé de nous battre. La bataille a été difficile.

Je me souviens d'une réunion que nous avons eue à l'hôtel Lord Elgin à ce sujet. Claude Rivard, qui était président des PLC à l'époque, avait les larmes aux yeux quand il a dit au groupe que, s'il ne donnait pas satisfaction au Québec, ce pourrait être la fin du Plan national. Au bout du compte, les forces politiques l'ont emporté. Il était clair que le Québec n'accepterait pas que l'on réduise sa production sans exiger quelque chose en retour. Nous avons concédé la clause 65:35 à la Colombie-Britannique et accepté la règle de répartition 90:10. Nous avons ouvert la porte en faisant ces concessions. Nous avons rappelé ces faits à nos amis.

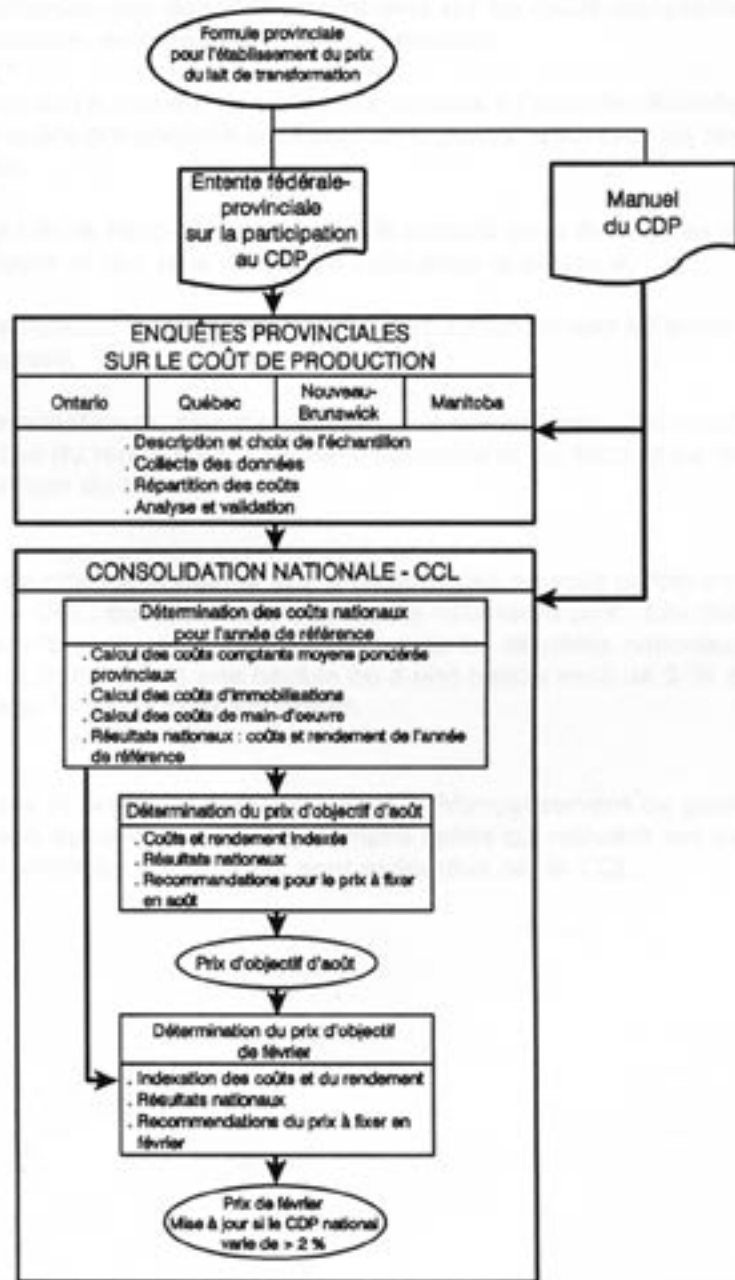
— Michel Beauséjour, 2005, directeur principal, Fédération des producteurs de lait du Québec

Appui unanime à la gestion de l'offre

Toutefois, au-delà des chiffres et des analyses partisans qui trouveront encore à dire que c'est trop peu, trop tard ou encore qu'il s'agit d'une entente trop généreuse, il est indiscutable qu'un des grands bénéfices de cette entente, c'est le resserrement des provinces et l'affirmation claire et unanime d'une volonté de préserver la gestion des approvisionnements laitiers au Canada.

— Le producteur de lait québécois, novembre 1991, p. 9

APERÇU DE LA MÉTHODE



Aperçu de la méthode de collecte de l'information et de calcul du coût de production d'un hectolitre de lait au Canada.
Source : Commission canadienne du lait

LE COÛT DE PRODUCTION

Peu après son annonce en 1988, la formule du coût de production (CdP) suscite la grogne. Certains producteurs ne sont pas satisfaits de l'enquête concernant les coûts agricoles sur laquelle se base la formule. En 1991, le Groupe de travail sur la politique laitière nationale recommande d'élargir le mandat du Comité consultatif pour qu'il puisse conseiller la CCL sur l'établissement des prix et le CdP. Le gouvernement estime alors que l'industrie doit être mise davantage à contribution et qu'il faut faire preuve de plus de transparence dans l'établissement des prix.

Le Comité consultatif se met au travail. La tâche est difficile. Les parties en présence ont des intérêts conflictuels. Consommateurs, transformateurs, producteurs et universitaires sont tous représentés à la table, mais n'arrivent pas à s'entendre sur la façon de procéder pour établir un CdP équitable. Le CdP a toujours été une question épineuse, car c'est la variable qui pèse le plus lourd dans l'établissement du revenu cible des producteurs. Néanmoins, après beaucoup de discussions, de concessions et d'échanges – qui s'étendent sur plus de deux ans – le comité arrive à un compromis en 1994.

La motion initiale, qui s'énonce comme suit : « le Comité consultatif accepte [...] le CdP comme base pour le calcul du coût de production du lait dans le cadre de la prochaine politique laitière à long terme », n'est pas adoptée à la première session⁵⁰.

Honey Forbes, de l'Association des consommateurs du Canada, et Sandra Banks, des Fabricants canadiens de produits alimentaires (aujourd'hui Produits alimentaires et de consommation du Canada), déplorent qu'aucun passage dans les lignes directrices ne rend compte de la nécessité de réduire ou de contester les coûts. Avant d'approuver les lignes directrices, elles demandent toutes deux la tenue d'une étude de référence pour l'industrie laitière canadienne. Cette étude fournirait au moins un moyen de mesurer l'évolution du CdP au fil des ans. Tout le monde est d'accord pour réaliser cette étude, mais personne n'est prêt à en assumer les frais. L'élaboration de la méthodologie de l'étude coûterait à elle seule entre 40 000 \$ et 60 000 \$. Le coût d'une étude comparative semblable, que le Comité considère comme un bon exemple de ce qu'il voudrait, est estimé à pas de moins de 750 000 \$.

À la fin, le Comité consultatif décide d'approuver le document *Facteurs de coût de production national pour l'établissement du prix du lait de transformation, Manuel des principes et pratiques pour le coût de production* et recommande de le transmettre au ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada, accompagné de l'avertissement suivant : « Ces lignes directrices concernant le CdP sont une étape dans l'engagement continu du secteur de la production d'accroître la productivité et l'efficacité des producteurs de lait⁵¹ ». La motion modifiée est alors recommandée à la CCL.

Ce changement ne réjouit peut-être pas tout le monde, mais constitue une amélioration par rapport aux méthodes qui étaient utilisées auparavant pour recueillir des données sur le CdP auprès des producteurs laitiers.

Certains éléments du CdP seront actualisés encore une fois dans les années 2000.

La révision de la formule du CdP a exigé beaucoup de temps et de minutie. Nous avons décidé d'adopter la nouvelle formule à condition qu'une étude comparative soit faite, mais l'étude n'a jamais été réalisée.

— Honey Forbes, 2004, Association des consommateurs du Canada, ancienne membre du Comité consultatif

La vérification du coût de production

Le Comité [consultatif] a poursuivi son examen des calculs du coût de production qui sous-tendent le prix cible pour le lait de transformation et les prix de soutien pour le beurre et la poudre de lait écrémé. En 1990, une vérification indépendante du mécanisme du coût de production a décelé le besoin d'une plus grande uniformité et d'un meilleur respect des lignes directrices dans la collecte des données dans les provinces. Une société de vérification a été retenue par la Commission, sur les conseils du Comité consultatif, pour collaborer avec les provinces et les autres parties intéressées en vue de revoir et d'harmoniser le processus de collecte de données et pour rédiger un manuel à l'intention du personnel local chargé de recueillir les données du coût de production.

— CCL, *Plan d'entreprise 1992-1997*, p. 22

LE COMITÉ CONSULTATIF DURANT LES ANNÉES 1990

Dans les années 1990, à la recommandation du Groupe de travail sur la politique laitière nationale, le Comité consultatif reçoit un mandat élargi qui lui permet de conseiller la Commission sur l'établissement des prix et le calcul du CdP. Dans les premières années de la décennie, le Comité se penche sur toutes sortes de questions, dont les achats outre-frontière, le Programme d'innovation en matière de produits laitiers, le point d'intersection de la matière grasse et des solides non gras ainsi que la compétitivité dans l'industrie laitière.

Les mandats de tous les membres expirent pendant l'année laitière 1994-1995⁵², mais aucun autre comité n'est formé (voir p. 187 la liste des membres). Pour qu'ils prennent part aux décisions touchant les prix de soutien, la CCL commence alors à convoquer des réunions des intervenants de l'industrie, dont beaucoup étaient membres du dernier Comité consultatif.

LE POINT D'ÉQUILIBRE ENTRE LA MATIÈRE GRASSE ET LES SOLIDES NON GRAS

Au début des années 1990, on passe beaucoup de temps à étudier les raisons et les conséquences de la baisse de la demande de matière grasse et de l'importance croissante des solides non gras (SNG) du lait.

Plusieurs raisons expliquent la baisse de l'utilisation de la matière grasse. L'une d'entre elles est la préférence des consommateurs pour les produits à faible teneur en gras. Plus que jamais, les consommateurs comptent leurs calories et réduisent leur consommation de produits laitiers riches en gras pour des raisons de santé. La consommation de margarine est à la hausse, tandis que celle de beurre continue de chuter. Elle diminuera de près de 29 % au cours de la décennie, la consommation par habitant passant de plus de 4 kg dans les années 1980 à moins de 3 kg.

Les achats outre-frontière semblent aussi avoir un effet considérable sur la consommation canadienne de matière grasse. Agriculture Canada estime que les consommateurs de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick ont acheté respectivement 7,6 et 4,0 % de leur lait de consommation ainsi que 4,5 et 0,5 % de leur fromage aux États-Unis en 1988⁵³.



Membres du comité consultatif, 1992–1993. De gauche à droite : Robert Poirier, John Core et Honey Forbes. Source : Benoit Blanchette



Membres du comité consultatif, 1992–1993. De gauche à droite : Claude Rivard, Graham Freeman et Sandra Banks. Source : Benoit Blanchette

Le CCGAL doit réduire le QMM de 6 % en 1990, de 4,4 % en 1991 et d'un 4 % supplémentaire en 1992. En réaction, la CCL lance plusieurs programmes pour promouvoir la consommation de matière grasse, dont le Programme d'utilisation de la matière grasse, qui encourage l'utilisation de matière grasse dans des secteurs comme l'industrie boulangère.

D'autres initiatives de la CCL donnent également un coup de main. Le Programme de remise pour les transformateurs secondaires, qui aide les transformateurs secondaires soumis à la concurrence accrue des importations américaines, encourage la croissance nationale dans le secteur des ingrédients laitiers. Le Programme d'aide au transport du beurre et le Programme d'innovation en matière de produits laitiers contribuent à accroître, d'une manière ou d'une autre, l'utilisation de la matière grasse. (Voir la section *Commercialisation intérieure*, p. 179)

Ces efforts portent fruits. Bien que l'on consacre beaucoup de temps et de ressources à étudier l'éventualité de plus en plus probable que la demande de SNG égale voire dépasse celle de matière grasse, rien de semblable ne se produit. Le 1^{er} août 1993, le QMM connaît une augmentation de 2 %, la première depuis 1988. Cette augmentation est attribuable au succès des programmes sur les ingrédients mis en œuvre par la CCL, à la stabilisation de la demande de beurre et à la demande croissante de fromage, selon une note d'information adressée par la CCL au ministre de l'Agriculture Ralph Goodale le 10 novembre 1993⁵⁴.

La demande de matière grasse est en hausse et augmente à un rythme plus rapide que la demande de SNG. « Selon l'avis général [...], le point d'intersection (où la demande de lait serait plus élevée si elle était basée sur les besoins en solides non gras) ne surviendra pas dans un avenir prévisible », annonce fièrement la CCL dans son rapport annuel de 1993–1994⁵⁵.

La CCL ne peut pas s'attribuer tout le mérite du dénouement de la crise des SNG et de la matière grasse. Les PLC et les associations provinciales de producteurs laitiers investissent de grosses sommes d'argent dans des campagnes de publicité et de marketing. Les années 1990 marquent également l'apparition de milliers de café-restaurants au pays (Tim Hortons, Starbucks, Timothy's, Second Cup, Grabbajabba, pour ne nommer que ceux-là), qui

contribuent à augmenter la consommation de crème, de même que la consommation de lait. En parallèle, le BLC et les Dairy Farmers of Ontario mènent de vastes campagnes publicitaires sur la crème. (Le BLC, organe de marketing et de publicité des PLC, est réintégré aux PLC en 1994⁵⁶.)

Les consommateurs continuent d'acheter des produits à faible teneur en gras dans un marché qui est globalement en érosion. La consommation de matière grasse est à la baisse depuis plusieurs années, alors que la consommation de SNG s'est accrue ou est demeurée stable. Au cours de l'année laitière 1992-1993, l'industrie laitière canadienne est passée à deux doigts d'assister à un « renversement », après lequel la demande de lait aurait été plus élevée sur la base des besoins en SNG que sur celle des besoins en matière grasse. Cela ne s'est pas produit, toutefois.

La préférence des consommateurs pour les produits à faible teneur en gras s'est traduite par une augmentation de la quantité de matière grasse obtenue par écrémage pendant le traitement du lait de consommation et de transformation. Cette matière grasse sert à la fabrication de produits laitiers comme le beurre, la crème glacée et certains fromages et déplace, à terme, la production de lait cru. De plus en plus, le beurre est donc un sous-produit de la fabrication d'autres produits de transformation et de consommation. Pour lutter contre la baisse de la demande de matière grasse, on a récemment pris des mesures pour réduire la teneur en gras du lait cru. Ces mesures ont été couronnées de succès.

— Note d'information à l'honorable Ralph Goodale, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, concernant la CCL, la politique laitière nationale et les enjeux de l'industrie, 10 novembre 1993, p. 14

Hausse de la teneur en matière grasse du lait

La teneur en matière grasse du lait est un autre facteur qui affecte le volume du lait livré par les producteurs. [...] Au cours de la présente année laitière, la teneur en matière grasse s'établit à 0,2 % de plus que l'an dernier. Cette augmentation continue de la teneur en matière grasse (qui entraîne des niveaux plus élevés de matière sèche dégraissée) est une mesure de la qualité de nos troupeaux et de nos techniques d'élevage.

— Document de travail, La question de la matière grasse : options pour l'avenir, Réunion du CCGAL du 30 mai 1990

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES RESTAURATEURS ET DES SERVICES ALIMENTAIRES CONTRE LA CCL

En février 1999, l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires (ACRSA) soumet une demande de permis des classes spéciales de lait au Comité des ingrédients et à la CCL pour le fromage utilisé par les restaurants sur les pizzas à emporter. Après un examen approfondi, le Comité des ingrédients recommande au CCGAL de rejeter la demande de permis, ce que fait ce dernier.

La demande est rejetée pour diverses raisons, notamment parce que les restaurants ne sont pas admissibles au Programme de permis des classes spéciales, parce que les pizzas à emporter sont des produits frais et, à ce titre, ne sont pas admissibles elles non plus au Programme et, plus important encore, parce que les demandeurs n'ont pas réussi à prouver que des importations de produits similaires leur avaient porté préjudice.

L'ACRSA demande alors si elle peut présenter une réplique à la décision, ce que refuse de lui accorder le CCGAL. Insatisfaite de l'issue des événements, l'ACRSA dépose alors une demande d'accès à l'information, dans laquelle elle réclame des copies de tous les documents liés à sa demande – et à la décision de la rejeter – dont se sont servis le Comité des ingrédients, le CCGAL et la CCL. Soucieuse de protéger la confidentialité des discussions, la CCL lui transmet une quantité limitée d'information.

L'ACRSA soutient alors que le CCGAL a agi injustement en lui refusant la possibilité de répondre et demande à la Cour fédérale de revoir la décision du CCGAL. Au début de 2001, la Cour fédérale refuse de revoir l'affaire, en alléguant qu'elle « n'a pas compétence pour contrôler une décision du CCGAL parce qu'il ne s'agit pas d'un "office fédéral" au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*. »

Sa cause ayant été rejetée à l'échelon fédéral, l'ACRSA s'adresse à la Cour divisionnaire de l'Ontario, qui, le 25 septembre 2002, rejette à l'unanimité sa demande de révision judiciaire concernant la décision du CCGAL.

Dans sa décision, la Cour divisionnaire de l'Ontario déclare que le CCGAL exerçait une fonction de nature politique ou

législative, par opposition à une fonction administrative et que conséquemment, le CCGAL n'avait aucun devoir d'équité procédurale envers l'ACRSA; il a permis à l'ACRSA de faire connaître son opinion au Comité, mais n'était aucunement obligé de l'autoriser à répondre aux recommandations du Comité des ingrédients.

L'ACRSA ne fait pas appel de cette décision.



Beurre entreposé en boîtes de 25 kg.
Source : Commission canadienne du lait

ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE LAITIÈRE FÉDÉRALE

La réduction graduelle de l'aide financière gouvernementale au programme laitier, commencée dans les années 1980, se poursuit dans les années 1990 avec la réduction et la disparition subséquente du subside laitier, également appelé « paiement de soutien direct ».

Le 1^{er} août 1993, le subside laitier diminue de 10 %, passant de 6,03 \$/hl, niveau auquel il était depuis avril 1975, à 5,43 \$/hl⁵⁷. Puis, dans le budget de 1995, au moment de l'examen des programmes, le gouvernement annonce que le subside sera réduit de 30 % au cours des deux années suivantes⁵⁸. Enfin, en 1996, dans le cadre de l'examen des programmes II, il annonce l'élimination graduelle du subside laitier sur une période de cinq ans. Le subside sera versé pour la dernière fois en mars 2002.

Le budget de 1995 élimine également les tarifs préférentiels de transport accordés en vertu de la Convention du Nid-de-Corbeau et d'autres subventions au transport des céréales, notamment le Programme d'aide au transport des céréales fourragères. « Si on éliminait les tarifs préférentiels du Nid-de-Corbeau, il fallait aussi éliminer le subside laitier », affirme Richard Tudor Price, directeur de la Gestion des approvisionnements à Agriculture et Agroalimentaire Canada. Les coupes se sont étrangement bien déroulées, selon ce dernier.

Le gouvernement subissait d'énormes compressions; les fonctionnaires se faisaient offrir des forfaits pour partir à la retraite. Ce n'était pas comme si l'agriculture avait été défavorisée par rapport aux autres secteurs. L'argument donné était que les tarifs du Nid-de-Corbeau et le subside laitier étaient des programmes bien ancrés dans notre réalité, mais qu'ils n'étaient pas essentiels. Ils ne remplissaient pas leur vocation de départ. C'était de vieux programmes qui avaient beaucoup d'appuis, mais dont l'efficacité était limitée ou les objectifs dépassés. Avec son énorme déficit, le gouvernement fédéral était prêt à abandonner des programmes que tout le monde avait cru jusque-là intouchables.

Parmi les facteurs à l'origine de ces coupes, mentionnons le déficit toujours en hausse du gouvernement, la tendance générale vers une libéralisation accrue des règles du commerce et la volonté que toutes les industries soient plus autosuffisantes et moins dépendantes de subventions gouvernementales permanentes. Il s'agit cependant d'une décision intérieure et non d'une conséquence directe de l'OMC, comme le pensent à tort beaucoup de gens selon Richard Tudor Price.

Il est important de rappeler que les groupes de producteurs laitiers, en particulier, ont toujours considéré le subside laitier comme une subvention à la consommation. L'élimination graduelle du subside laitier a été compensée sur le marché par des prix de soutien plus élevés pour le beurre et la poudre de lait écrémé. L'augmentation des prix de soutien (attribuable aux réductions du subside) n'a ainsi eu *aucun effet net* sur les revenus des producteurs.

Par ailleurs, en raison de l'augmentation des prix des produits laitiers, l'industrie subit un désavantage concurrentiel encore plus grand par rapport aux succédanés non laitiers.



Évolution du subside fédéral pour le lait de transformation (1975–2002)

Les taux sont exprimés en dollars par hectolitre de lait contenant 3,6 kg de matière grasse.

| Date d'entrée en vigueur | Taux (\$/hl) | Commentaires |
|--------------------------|--------------|---|
| Avril 1975 | 6,03 | Annoncé dans la politique laitière à long terme de 1975 |
| Août 1993 | 5,43 | Annoncé en novembre 1992 |
| Août 1995 | 4,62 | Annoncé dans le budget de février 1995 comme deux réductions de 15 % |
| Août 1996 | 3,80 | |
| Février 1998 | 3,04 | |
| Février 1999 | 2,28 | Annoncé dans le budget fédéral de mars 1996 comme une élimination graduelle en cinq réductions annuelles égales |
| Février 2000 | 1,52 | |
| Février 2001 | 0,76 | |
| Février 2002 | 0 | |

Cheddar en entreposage
Source : Commission canadienne du lait



De gauche à droite : Louis Balcaen, vice-président 1994–2004, Guy Jacob, président 1997–2000 et Dale Tulloch, commissaire 1997–1999. Source : Wolf

ÉVOLUTION DU RÔLE DE LA CCL

Dans les années 1970 et 1980, le rôle de la CCL a été plutôt stable. Ses tâches étaient les suivantes :

- présider le CCGAL;
- administrer le programme de soutien laitier du gouvernement fédéral, qui prévoit des paiements directs aux producteurs laitiers et des prix de soutien pour le beurre et la poudre de lait écrémé;
- exporter de grandes quantités de poudre de lait écrémé, de fromage, de lait évaporé et de poudre de lait entier ainsi que du beurre;
- calculer les besoins intérieurs en lait de transformation;
- recommander les niveaux de QMM au CCGAL;
- gérer les stocks de beurre et de poudre de lait écrémé.

Dans les années 1990, son rôle est analogue, mais il y a quelques différences. Par exemple, elle fait beaucoup moins d'exportation. Par contre, elle accroît ses activités dans le secteur commercial et apporte un soutien et une contribution continus aux différends commerciaux en cours. Elle commence à établir les prix de soutien de la poudre de lait écrémé et du beurre, sans devoir en référer au ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada.

De plus, la CCL est très occupée à créer et à négocier le P9, qui inclut le Programme de permis des classes spéciales de lait. Elle coordonne aussi une grande partie des travaux et des discussions entourant la création et la négociation du P6 et de la MCLO. Une fois les ententes de mise en commun conclues, la CCL agit – dans une large mesure – comme administratrice des mises en commun. Elle remplit encore ce rôle aujourd'hui.

Parmi les commissaires qui font profiter la CCL de leur précieuse expertise dans les années 1990 figurent Alvin Johnstone, de Red Deer (Alberta), et Dale A. Tulloch, d'Ottawa (Ontario), tous deux issus du secteur de la transformation. Mentionnons également le producteur du Manitoba Louis Balcaen, ancien président des PLC et du Manitoba Milk Producers' Marketing Board. Guy Jacob, ancien sous-ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, remplace Gilles Prigent à la présidence de la CCL en 1997.



La CCL a fêté ses 30 ans par la production d'une murale.
Source : Commission canadienne du lait



Alvin Johnstone, commissaire de la CCL (1993-1997).
Source : Wolf Studios

À la fin des années 1990, la CCL a un rôle élargi, qui ne se limite plus à administrer le Programme de permis des classes spéciales de lait, mais aussi à promouvoir activement l'utilisation de produits laitiers auprès du marché des ingrédients et du secteur de la transformation secondaire⁵⁹. Elle assume également un nouveau rôle, celui d'importatrice de beurre. En vertu de ses nouvelles obligations commerciales devant l'OMC, le Canada est tenu de laisser entrer au pays un certain volume de beurre, et la CCL est désignée comme importatrice exclusive. En 1998-1999, la CCL importe environ 2 800 tonnes de beurre, principalement de la Nouvelle-Zélande. Elle redistribue ensuite le beurre dans le secteur de la transformation secondaire⁶⁰.

LA VÉRIFICATION

En tant que société d'État, la CCL est tenue d'effectuer des vérifications internes pour se conformer à la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Dès leur entrée en vigueur, elle assure la vérification du Programme de remise pour les transformateurs secondaires (PRTS) et du Programme d'utilisation de la matière grasse (PUMG), en vertu desquels les transformateurs secondaires reçoivent une remise directe de la CCL sur présentation de formulaires. Le rôle de vérificatrice de la CCL devient cependant beaucoup plus actif et plus en vue lorsque le Programme de permis des classes spéciales de lait vient remplacer le PRTS et le PUMG.

La CCL ne verse plus de remises. Il appartient maintenant aux transformateurs secondaires de négocier un prix plus bas avec un transformateur. Le transformateur obtient alors un prix plus bas pour le lait de la part de son office provincial, sur la base de sa déclaration de lait. Cette façon de procéder entraîne des changements considérables et de nouvelles difficultés pour les vérificateurs provinciaux de l'utilisation du lait, de même qu'une bonne quantité de travail de vérification – y compris de nouvelles vérifications – pour la CCL.

En 1995, le CCGAL demande à la CCL de superviser l'activité de vérification des usines laitières provinciales, qui devient plus importante encore après la création du P6 et de la MCLO.

Le rôle de la CCL en 1995-1996

L'année laitière 1995-1996 au Canada a été caractérisée par d'importantes négociations et l'élaboration de consensus. La Commission canadienne du lait continue d'aller de l'avant avec les dirigeants de l'industrie et les gouvernements à titre de facilitateur. Elle a maintenu son rôle central dans la conception et la mise en œuvre du nouveau système national de mise en marché du lait en plus d'aider à l'élaboration d'une nouvelle politique laitière à long terme qui est toujours en cours.

— CCL, Rapport annuel 1995-1996, p. 4

Pour moi, la CCL est le ciment qui tient tout ensemble. C'est un organisme central qui permet aux provinces d'établir des liens entre elles. Elle s'est vraiment donné un rôle de facilitatrice, qui est un rôle important. Comme c'est une société d'État, elle ne fait pas partie d'Agriculture Canada, et je pense que c'est une bonne chose.

— Richard Lamoureux, 2004, économiste principal,
Fédération des producteurs de lait du Québec

Si la CCL a joué un rôle important dans l'industrie laitière, ce n'est pas parce que nous avons beaucoup de pouvoirs, mais parce que nous sommes devenus de bons facilitateurs. Je pense que c'est l'une des raisons pour lesquelles le système dure depuis aussi longtemps. Il existe des différences naturelles entre les producteurs et les transformateurs de provinces différentes. Ce dont ces gens avaient besoin, et que la CCL leur donnait, c'était un endroit où ils pouvaient se rencontrer, discuter et aplanir ces différences. Nous avons essayé de trouver des moyens de satisfaire tout le monde, sans imposer de solutions. Beaucoup de questions étaient de compétence provinciale, de toute façon. Nous sommes donc devenus un organisme de facilitation plutôt qu'un organisme décisionnel.

— Gilles Prigent, 2005, ancien président de la CCL

La CCL a eu la bénédiction d'avoir des présidents extrêmement compétents et patients, qui ont su éviter les pièges des tensions Est-Ouest. C'est grâce à eux que l'industrie est allée de l'avant.

— Lloyd Johnston, 2005, ancien directeur général de l'Alberta Milk Control Board

Il est dans l'intérêt de tous de voir à ce que chaque province ait des normes élevées de vérification. De plus, c'est la première fois que de l'argent est transféré d'une province à l'autre sur la base de la mise en commun des revenus déclarés. Le système de paiement du lait en fonction de ses composants, qui est axé sur l'utilisation finale du lait, est mis en place, de même que la mise en commun du lait de classe spéciale. Par conséquent, il faut changer complètement les méthodes de facturation ainsi que les pratiques et les procédures comptables, mais toutes les provinces n'arrivent pas à intégrer tous ces changements en même temps.

Les présidents de la CCL des années 1990

La direction de la CCL et la présidence du CCGAL ne sont pas des tâches qui conviennent à des âmes sensibles. Il faut avoir une bonne dose d'ambition, une détermination de fer, la couenne dure, un vrai talent de diplomate et énormément de patience – des qualités qu'on ne trouve pas d'habitude à proportion égale dans une seule et même personne. Ce qu'il y a d'intéressant chez les présidents des années 1990, c'est qu'ils sont tous différents. Mais chacun à sa façon était l'homme dont nous avons besoin pour faire le travail qu'il y avait à faire à ce moment-là.

Prenons Roch Morin (1986–1994), par exemple. Il a remplacé Gilles Choquette (1976–1986), qui avait été flamboyant, non conventionnel, qui s'emportait facilement, mais agissait rapidement. En comparaison, Morin était tout l'opposé. Il était discret, direct et n'élevait jamais le ton. Il était très organisé et connu pour ses grandes compétences administratives. C'était exactement l'homme dont la CCL avait besoin. Il était à la tête de la Commission pendant les négociations et la mise en œuvre de l'accord de libre-échange (ALE). Mais il a également dû composer avec une Commission caractérisée par les dissensions intestines, aux prises avec deux commissaires à temps plein très forts, Ken McKinnon et Cliff McIsaac. La solution de Morin à ce problème a été de diviser les responsabilités incombant à la CCL et de les répartir également entre les deux commissaires. La réponse initiale à l'ALE a été élaborée sous son autorité administrative.

Après Roch Morin est venu Gilles Prigent (1994–1997), qui a mené à bien les ententes de mise en commun. Gilles était vraiment dans son élément. C'est à force de cajoleries, d'écoute et de patience qu'il a réussi à faire comprendre aux gens ce qu'ils se disaient les uns aux autres. Il était diplomate, raisonnable et convaincant. En tant qu'avocat, il a joué un grand rôle dans la rédaction du texte des ententes. Mais, plus important encore, il maîtrisait l'art d'encourager le compromis

La CCL prend alors les choses en mains et convoque une réunion nationale des vérificateurs responsables des usines laitières. C'est une première. « En l'espace de deux jours, nous avons réussi à élaborer un manuel national de vérification, écrit et approuvé par neuf provinces. Le manuel établissait des normes minimales de vérification pour les usines laitières de tout le pays », rapporte Bob Hansis, directeur de la Vérification à la CCL. « C'était une grande réalisation, qui a confirmé le nouveau rôle de facilitation de la CCL. »



Roch Morin, président de la CCL de 1986 à 1993.
Source : Andrews-Newton Photographers Ltd., Ottawa

et de conclure un marché. Sur ce point, il pouvait compter sur l'aide précieuse de Louis Balcaen et d'Alvin Johnstone, qui étaient tous deux très respectés dans leur milieu.

Quand Guy Jacob (1997–2001) a succédé à Prigent, il a apporté un style de gestion différent à la CCL. Il avait des idées bien arrêtées et avait souvent des échanges animés avec les producteurs laitiers. Dès le début de son mandat, il s'est dit préoccupé par la hausse de la valeur du quota et par l'incertitude future due aux négociations de l'OMC. Les mises en commun étaient en place quand il est arrivé à la CCL. Et il a senti le besoin de rationaliser les activités de la CCL et d'améliorer la gestion de ses nouveaux programmes. Beaucoup d'entre nous avaient travaillé très fort à la négociation des mises en commun. Nous avons mis le système sens dessus dessous et développé une toute nouvelle façon de travailler, mais nous nous laissions souvent guider par notre instinct. Jacob est arrivé et a fait beaucoup de choses pour mieux organiser le système, avec l'aide de Louis Balcaen et de Dale Tulloch, deux excellents administrateurs.

Les présidents de la CCL et leurs commissaires possédaient les qualités de chef dont nous avons besoin aux différentes étapes qui ont marqué la décennie. La Commission a été bénie des dieux de pouvoir compter sur ces hommes de qualité. Ils ont tant donné d'eux-mêmes pour assurer la direction de cette société d'État, petite mais importante, qui est profondément attachée au bien-être du secteur laitier.

— Chuck Birchard, 2005, ancien directeur des Politiques, des Communications et de la Planification stratégique de la CCL

Robert Hansis, directeur de la Vérification à la CCL, se rappelle qu'il a dû augmenter son personnel, qui est passé de deux à neuf personnes, pour remplir les nouvelles tâches occasionnées par le Programme de permis des classes spéciales de lait, puis par le P6 et la MCLC.

Des exigences sévères ont été établies en matière de déclaration. Les participants au Programme de permis des classes spéciales devaient signer un accord juridique qui, entre autres choses, concédait des droits de vérification à la Commission.

Les exigences du Programme et les systèmes informatiques qui permettaient de les administrer ont rapidement été mis en place dès l'entrée en vigueur du Programme, le 1^{er} août 1995. C'était un système assez complexe, conçu pour faire des choses comme vérifier les achats des transformateurs secondaires et les ventes des transformateurs en les recoupant ou faire des rapprochements entre les ventes aux distributeurs et les ventes aux clients déclarées. Nous avons également mis les recettes des produits finis contenant des ingrédients laitiers dans une base de données, ce qui nous a permis de faire des rapprochements entre l'utilisation des ingrédients, d'une part, et les achats et les inventaires déclarés, d'autre part.

La première année, le système avait des failles, parce que nous étions encore à mettre au point les contrôles et à nous assurer de l'exactitude des données et du meilleur moment pour les entrer. Parfois, nous mettions le doigt sur des « pratiques de déclaration discutables ». Dans un cas seulement, la Commission a récupéré 1,2 million de dollars, sans payer aucuns frais d'avocat.

UNE LACUNE À COMBLER DANS LA LÉGISLATION FÉDÉRALE

Au début des années 1980, un petit groupe de producteurs laitiers dissidents de la Colombie-Britannique s'associe à une usine de fabrication de fromage mozzarella, Bari Cheese, pour ne plus être soumis au système de commercialisation du lait de la Colombie-Britannique. Plusieurs de ces producteurs ont vendu leurs quotas, tandis que quelques « nouveaux » producteurs se mettent à produire du lait sans quota. Selon l'argument des dissidents, le lait qu'ils livrent ne peut pas être assujéti à des retenues intra-quota ou hors quota parce que, techniquement, leur lait n'a pas été vendu à une usine, mais a été transformé en fromage pour leur compte, fromage qu'ils vendent ensuite (par le biais de l'usine, qui fait office d'agent) à l'extérieur de la province. Il s'agit donc du commerce interprovincial d'un produit (et non de lait) et, en vertu de la Constitution, d'une question de compétence fédérale.

Ils avancent que la loi fédérale régissant l'activité du BCMMB, à savoir la *Loi sur la commercialisation des produits agricoles* (LCPA), permet la délégation de pouvoirs pour la commercialisation du « lait » seulement et non pour la commercialisation des produits laitiers transformés comme le fromage. Le BCMMB n'est donc pas habilité à réglementer les produits des producteurs dissidents, ni à imposer de retenues sur ceux-ci, parce que ces produits ne relèvent pas de sa compétence.

Au fil des ans, cette production de lait sans quota en vient à représenter une somme d'argent considérable.

Les producteurs dissidents sont manifestement dans le vrai, puisqu'ils remportent un certain nombre de batailles juridiques, parmi lesquelles un important procès devant la cour suprême de la Colombie-Britannique. Dans cette affaire, appelée l'affaire Bari II, le juge Newbury estime en gros que le gouvernement de la Colombie-Britannique n'a pas la compétence voulue pour réglementer le commerce interprovincial des produits laitiers transformés.

Bien que le gouvernement fédéral ait, en vertu de la *Loi sur la Commission canadienne du lait*, le pouvoir de réglementer la commercialisation des produits laitiers sur les marchés interprovincial et d'exportation, il n'a pas la réglementation nécessaire

pour déléguer ce pouvoir aux provinces, le BCMMB y compris. Les activités dissidentes sont donc légales, et le BCMMB ne peut ni imposer de retenues ni intervenir dans ces activités.

Toutes les provinces agissent en vertu du même pouvoir, qui leur a été délégué aux termes de la LCPA. Au lendemain de la décision du juge Newbury, la réalité s'impose, et une certaine panique se répand. Toutes les provinces réalisent qu'elles sont tout aussi vulnérables que le BCMMB. Leur autorité n'a pas été contestée autant que celle de la Colombie-Britannique pour la simple et bonne raison qu'elles n'ont pas subi les mêmes pressions que cette dernière en ce qui concerne le QMM. La décision Newbury ouvre grand la porte à d'autres contestations judiciaires.

Peter Knight, qui était administrateur au BCMMB pendant une bonne partie de la bataille juridique, se souvient de l'épreuve que cela a représenté pour le BCMMB et ses membres.

La bataille a été dure. À son point culminant, il y avait environ 30 producteurs dans la mêlée. Les dissidents recevaient beaucoup d'appui de la part du public, ce qui nous rendait la tâche doublement difficile. Ce que je veux dire, c'est que nous étions là, à essayer de faire fermer leurs entreprises, affirmant qu'ils ne se conformaient pas à la loi. Mais, en même temps, la Colombie-Britannique devait importer du fromage et du beurre d'autres provinces, alors que ces gens-là en faisaient. Le public voulait naturellement savoir pourquoi nous n'étions pas capables de répondre davantage à nos besoins en fromage et en beurre, alors que nous avions toutes ces belles terres agricoles dans la vallée du Fraser. La situation touchait le public. Il faut dire aussi que les médias adoraient se rendre dans les fermes pour nous représenter comme le gros méchant office qui essayait de faire fermer l'entreprise du pauvre petit fermier.

Pendant 13 ans, nous avons passé notre temps en cour. C'était une très lourde charge pour l'office et pour les producteurs. Pendant la préparation des procès et des appels, et pendant leur déroulement, nos frais juridiques pouvaient s'élever à 150 000 \$ par mois. Au cours de ces années-là, nous avons englouti des millions de dollars dans ces batailles. La superficie agricole de la vallée du Fraser est relativement petite. Et vous aviez, d'un côté de la rue, des producteurs respectueux des règles, qui détenaient des parts de quota, versaient des retenues et limitaient leur production, alors que de l'autre côté, un voisin (voire un membre de la famille) ne faisait rien de tout ça. Des amitiés de toute une vie ont été brisées.

Naturellement, la décision du juge Newbury dans l'affaire Bari II a d'importantes conséquences pour le système national de commercialisation du lait. Et tout le monde le sait. Dans sa décision, le juge dit en substance que la réglementation des produits laitiers relève peut-être de la *compétence* du gouvernement fédéral, mais que ce dernier n'a aucun *règlement* en place lui permettant d'exercer cette compétence. Les dissidents de la Colombie-Britannique sont donc dans leur droit. Dans un même temps, des producteurs dissidents de l'Alberta tentent de faire la même chose de leur côté – ils expédient du lait sans quota à un transformateur et contournent le système de retenue. Les choses commencent à prendre une tournure inquiétante.

« [Les provinces] pouvaient voir que le système commençait à s'effriter », observe Thomas Barton, conseiller indépendant de la CCL, qui a participé à la rédaction d'un règlement fédéral pour combler la faille législative découverte par les producteurs de la Colombie-Britannique et confirmée par la cour suprême de la Colombie-Britannique. « Le système n'était pas habilité à réglementer les produits laitiers sur les marchés interprovincial ou d'exportation, même si c'était la visée de la *Loi sur la commercialisation des produits agricoles* (LCPA), promulguée en 1949. Les décideurs de l'époque pensaient qu'il suffisait de délivrer des ordonnances de délégation de pouvoirs aux provinces. Mais le juge Newbury n'était pas de cet avis et a conclu à une présence fédérale insuffisante dans le domaine. »

Le pouvoir de réglementer la commercialisation des produits agricoles sur les marchés interprovincial et d'exportation existe aussi dans la *Loi sur la CCL*. Cependant, comme la LCPA est réputée conférer l'autorité nécessaire en la matière, aucun règlement sur la commercialisation n'a été édicté en vertu de cette loi pour donner l'autorité nécessaire à la CCL et aux offices provinciaux. Aussitôt que le juge Newbury rend sa décision (le 11 août 1993), les droits de tous les offices et organismes provinciaux d'émettre des quotas et de percevoir des retenues risquent, semble-t-il, d'être contestés.

La CCL, les PLC et les juristes provinciaux se penchent rapidement sur le dossier. Si rapidement, en fait, que moins de deux mois plus tard un projet de règlement, qui sera promulgué en

vertu de la *Loi sur la CCL*, est prêt à être examiné. Huit mois plus tard, le 23 juin 1994, le règlement est promulgué. « Nous avons réagi très rapidement », se souvient Tom Barton.

Les dissidents de la Colombie-Britannique ne tardent pas à s'en prendre au nouveau règlement et à le contester devant les cours de la Colombie-Britannique, une fois de plus. Cette fois-ci, cependant, la CCL fait front commun avec la Colombie-Britannique dans la bataille juridique. Dans cette affaire, qui est connue comme l'affaire Bari III, les dissidents soutiennent trois points :

1. que la province n'est pas habilitée, en vertu de la Constitution, à coopérer avec le Parlement pour réglementer la production et la commercialisation du lait de transformation;
2. qu'il y a sous-délégation non autorisée de pouvoirs fédéraux;
3. que le système actuel viole leur droit de gagner leur vie en entravant leur mobilité économique, ce qui est contraire à la Charte canadienne des droits et libertés.

Le juge Wong, qui est saisi de l'affaire, les déboute sur tous les points en 1997. Le nouveau règlement remplit son office, et la cour l'appuie.

Les dissidents entament des procédures pour faire appel de la décision, mais laissent ensuite tomber l'affaire. Tout le monde est fatigué de se battre. Le BCMMB conclut une entente avec les dissidents restants, qui veulent demeurer dans l'industrie et acheter des parts de quota. Ils n'ont pas besoin de verser des retenues rétroactives. Et Bari Cheese Ltd. accepte d'acheter uniquement du lait réglementé. La bataille est terminée.

Tom Barton a travaillé étroitement avec François Lemieux, alors représentant juridique des PLC (aujourd'hui juge de la Cour fédérale) à la rédaction du projet de règlement, dont il a envoyé les différentes versions à tous les offices provinciaux et à leurs avocats pour commentaires.

Nous avons rédigé de nombreuses versions. Nous invitons tous les avocats à faire des commentaires, puis nous révisons le projet en nous basant sur ces commentaires. Et nous avons répété le processus, je ne sais pas, 50 fois peut-être? C'était une sorte de processus éducatif pour tout le monde. En fait, tout le monde craignait que les fédéraux s'arrogent plus de pouvoir. Le règlement prévoyait l'existence d'un quota fédéral. « Nous ne voulons pas d'un quota fédéral », disaient les provinces, « Nous ne voulons pas que les fédéraux nous disent ce que nous devons produire. »

Et j'ai dû expliquer que nous n'étions pas en train de changer le système, que nous allions donner aux offices le pouvoir d'attribuer des parts de quota fédéral en même temps et de la même manière qu'ils attribuaient des parts de quotas provinciaux. J'ai également dû préciser que cela ne changerait en rien les chiffres de production. Nous ne faisons que nous donner le pouvoir de réglementation qui nous manquait. Les provinces pourraient continuer de faire ce qu'elles faisaient. Rien n'allait changer. Et c'est exactement ce qui est arrivé!

C'était un règlement très technique. Nous savions aussi que des producteurs de la Colombie-Britannique et de l'Alberta allaient le contester dès qu'il entrerait en vigueur. Tout le monde restait donc sur ses gardes. Les dissidents de la Colombie-Britannique réussissaient à soustraire une grande quantité de produits au système de retenues. C'était une manœuvre légale très habile, peu importée qui l'avait imaginée. C'était un bon coup, mais ils ont fini par perdre la partie.

Au départ, le CCGAL et la CCL refusaient d'assumer une partie des frais de justice, mais la Colombie-Britannique a insisté. Certaines provinces ont alors fait remarquer qu'elles avaient, elles aussi, des batailles juridiques avec leurs producteurs, mais qu'elles ne demandaient à personne de les aider à en payer les frais. Mais la Colombie-Britannique a dit : « Oui, mais notre cas est exceptionnel. Il a des implications nationales, qui concernent tout le Canada. » Je me souviens que la question était soulevée, réunion après réunion. Si la décision dans l'affaire Bari II était confirmée, les autres provinces risquaient alors de faire face au même litige. Finalement, on a considéré que cette bataille ne concernait pas seulement la Colombie-Britannique. Et le CCGAL a accepté d'apporter son aide, ce qui était la bonne chose à faire.

— Gilles Prigent, 2004, ancien président de la CCL

COMMERCE INTERNATIONAL

LES NOUVELLES RÈGLES DU GATT/DE L'OMC

Le Cycle d'Uruguay des négociations du GATT se termine le 15 décembre 1993. Les résultats sont lourds de conséquences.

- Les contingents tarifaires (CT) viennent remplacer les quotas d'importation (tarification).
- Les CT augmenteront pour passer de 3 à 5 % de la production intérieure.
- Le sous-alinéa XI(2)c(i) – clause limitative du GATT qui permettait au Canada de restreindre les importations d'un produit agricole si la production intérieure d'un « produit similaire » était elle aussi limitée par l'intervention du gouvernement – est déclaré nul.
- Les produits subventionnés destinés à l'exportation doivent être réduits de 21 % en quantité, tandis que les subventions à l'exportation doivent diminuer de 36 % en valeur dans les six prochaines années.
- Les retenues que versent les producteurs pour rendre les prix des exportations concurrentiels sont considérées comme des subventions à l'exportation.
- Le Programme de remise pour les transformateurs secondaires et le Programme d'utilisation de la matière grasse, qui sont considérés comme des programmes d'aide, doivent être abandonnés progressivement ou éliminés, conformément aux obligations relatives aux subventions à l'exportation.
- À partir du 1^{er} août 1995, le Canada ne peut plus exporter de produits laitiers vers les États-Unis, l'un de ses marchés les plus importants et les plus lucratifs, s'ils sont subventionnés par des retenues imposées aux producteurs ou par toute autre forme de subvention à l'exportation.

Après avoir étudié les possibilités qui s'offrent à lui, le secteur laitier décide de se réorganiser et de mettre en place un système d'établissement des prix pour le lait des classes spéciales. Ce système permet aux transformateurs d'acheter du lait à des prix concurrentiels lorsqu'il est destiné à des marchés et à des utilisations déterminés. Les transformateurs des différentes provinces n'utilisent cependant pas le même pourcentage de

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) est un accord international provisoire négocié en 1947, qui réunit au départ 23 pays membres. L'Accord établit des règles relativement au commerce international des marchandises, dont les produits agricoles. L'organisation internationale de facto, à statut non officiel, qui administre l'Accord est établie à Genève et s'appelle également le GATT. En 1994, ce dernier a beaucoup augmenté le nombre de ses membres, qui s'établit maintenant à 123 pays.

En 1995, l'organisation devient officiellement une organisation internationale, qui se nomme l'Organisation mondiale du commerce (OMC). De nouveaux accords entrent alors en vigueur, notamment l'Accord sur l'agriculture, dans lesquels sont intégrées et révisées les règles du GATT sur les marchandises. Les accords qui entrent en vigueur en 1995 – et font techniquement partie de l'Accord général instituant l'Organisation mondiale du commerce – élargissent le champ des questions ciblées, qui inclut désormais le commerce des services et de la propriété intellectuelle, en plus d'apporter d'autres changements substantiels.

Tarifification: Processus consistant à transformer les mesures non tarifaires en tarifs douaniers afin d'améliorer la transparence des obstacles en place et de faciliter leur réduction.

Contingent tarifaire (CT) : Volume d'importation autorisé à entrer au pays en franchise ou moyennant l'acquittement de tarifs douaniers bas. Une fois le CT atteint, toute importation additionnelle est soumise à des tarifs douaniers plus élevés pour décourager les importations. Les tarifs douaniers hors quota imposés sur les produits laitiers diminuent de 15 % entre 1995 et 2000.

Accès minimum : Valeurs de CT fixées pour chaque produit dans les listes de l'OMC de chaque pays. (Des dispositions particulières sont prévues pour le Canada dans le cas de l'importation de crème glacée et de beurre⁶¹.)

Retenues interdites

Un des principaux éléments de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, joint aux dispositions de l'ALENA, fut qu'à partir du 1^{er} août 1995, le Canada n'aurait plus le droit d'exporter vers les États-Unis des produits laitiers dont l'exportation serait financée par des retenues imposées aux producteurs, comme c'était le cas auparavant. De plus, l'utilisation de ces retenues par le Canada à des fins d'exportation devrait être graduellement réduite, en volume et en valeur, d'ici 2000–2001. Tout comme d'autres nations commerçantes, le Canada a accepté de réduire de 21 % ses exportations subventionnées durant cette période.

— CCL, Sommaire du plan d'entreprise 1995–1996 à 1999–2000



Peter Oosterhoff, ancien président des Producteurs laitiers du Canada.
Source : KEDL photographes professionnels, Québec

Peter Oosterhoff, président des PLC, était à Genève. En décembre 1993, il séjournait à l'hôtel Noga Hilton pendant le dernier droit des négociations du GATT, en compagnie d'autres chefs de file de l'agriculture et de représentants du gouvernement. Il n'était pas inhabituel de se faire appeler à la chambre du ministre ou de l'un de ses adjoints pour faire le point sur les négociations. Néanmoins, lorsqu'ils se font appeler, lui et le directeur général des PLC, Richard Doyle, le 13 décembre 1993, Oosterhoff est inquiet.

Nous arrivions au bout de l'aventure. Nous avions déjà perdu tout l'appui que nous avions pu avoir de la Communauté européenne. Puis, nous avons perdu l'appui du Japon et de la Corée. Un après l'autre, les pays qui avaient soutenu la position du Canada ont commencé à faire volte-face et à conclure leurs propres marchés. On craignait de plus en plus de voir le Canada abandonner. Alors, quand nous avons été appelés, nous sommes allés, je crois, à la chambre de Lyle Vanclief. Et tout le monde connaît la compétence de Goodale. Il est très calme et n'élève jamais le ton. Il nous a dit que le Canada n'avait pas réussi à maintenir l'article XI et avait accepté la tarification. Il nous a assuré que le Canada ferait tout en son pouvoir pour aider à protéger les produits sous gestion de l'offre qui seraient touchés par cette décision. Il nous fournirait les outils dont nous aurions besoin pour nous adapter à la situation et pour opérer une transition en douceur.

En me contrôlant et en mesurant mes mots, je lui ai dit tout de suite que les producteurs laitiers canadiens refuseraient de prendre à leur compte l'abandon de l'article XI. J'ai dit aussi que nous allions tenir le gouvernement responsable des répercussions ou des dommages que subirait l'industrie. Nous n'étions pas du tout contents de la situation, mais nous n'étions pas vraiment surpris, au fond. C'était un bien triste jour pour l'industrie laitière. Nous nous étions battus avec acharnement, pendant si longtemps.

Plus tard, l'ambassadeur canadien au GATT, Gerry Shannon, nous a invités à une « célébration » pour souligner la fin des négociations. Mais j'ai refusé d'y aller. Je n'étais tout simplement pas d'humeur. Ce n'était pas parce que j'étais fâché contre le ministre, les négociateurs ou le personnel technique. Ils avaient tous travaillé fort et avaient fait de leur mieux. J'étais fâché de constater que, lorsqu'on s'appelle le Canada et qu'on négocie avec les États-Unis ou la Communauté européenne, faire de son mieux ne suffit pas. Comprenez-moi bien. Je ne suis pas anti-américain. Nous n'étions tout simplement pas assez puissants pour lutter contre les absurdités commises par les États-Unis et la Communauté européenne.

Annonce publiée dans le *Hill Times* du 13 février 1993 par les producteurs de volaille, d'œufs et de lait pour appuyer l'article XI de l'accord du GATT. Source : Producteurs laitiers du Canada

PAGE 24 THURSDAY, FEBRUARY 18, 1993 THE HILL TIMES

A country with farms is a country with a future

On February 21, 1992, farmers in this country made history. Farmers and their supporters - 40,000 of them - converged on Ottawa to stage the largest rally ever held on Parliament Hill.

We supported Canada's balanced trade position then. And we still support it now.

A clarified and strengthened GATT Article XI is essential for the survival of our farms and Canada's unique system of supply management. Nothing else will do. Nothing.

Canadian poultry, egg and dairy producers - supporters of Canada's balanced trade position -



Nos fermes assurent l'avenir du pays

Le 21 février 1992, les agriculteurs canadiens signaient une page d'histoire. Près de 40,000 producteurs agricoles et partisans se donnaient rendez-vous devant le Parlement pour participer à la plus importante manifestation jamais vue sur la Colline.

Nous appuyons alors la position équilibrée du Canada sur les échanges commerciaux. Nous l'appuyons toujours.

La clarification de l'Article XI du GATT est essentielle à la survie de nos fermes familiales et au maintien de notre système unique de gestion des approvisionnements. Aucun compromis n'est possible. Aucun.

vos producteurs de volailles, d'œufs et de lait qui appuient la position équilibrée du Canada sur les échanges commerciaux

lait dans chaque classe, de sorte que le prix moyen obtenu par les producteurs peut varier beaucoup d'une province à l'autre. L'industrie laitière et les provinces décident donc de « mettre en commun » les revenus par souci d'équité entre les producteurs.

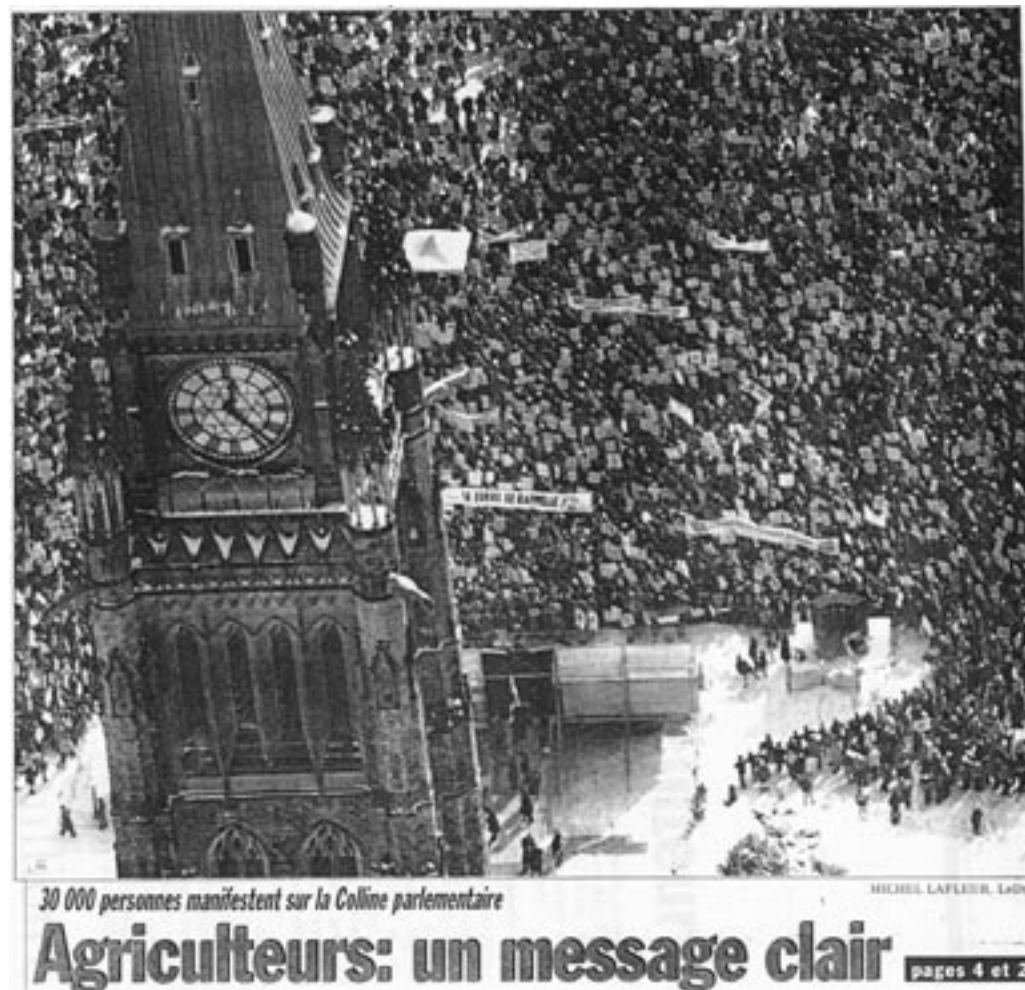
La CCL et le CCGAL sont aussi prêts qu'ils peuvent l'être pour ces changements. L'Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale, appelée officieusement le P9, est mise en œuvre par les neuf provinces signataires. Elle entre en vigueur le 1^{er} août 1995. (Voir la section *L'Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale*, p. 142).

CONTESTATION EN VERTU DE L'ALENA

L'industrie laitière se prépare aux modifications au GATT et à l'OMC pendant de nombreuses années, même si elle espère le maintien du statu quo. De nouveaux problèmes ne tardent cependant pas à surgir. Nous sommes en 1995. L'encre de l'accord de l'OMC vient à peine de sécher que les États-Unis engagent une contestation officielle en vertu de l'ALENA pour protester contre la tarification, par le Canada, des importations de certains produits laitiers, avicoles et ovocoles américains. Les États-Unis prétendent que les CT et les tarifs douaniers hors quota que le Canada impose à la place des quotas d'importation contreviennent à l'article 302 de l'ALENA. En vertu de cet article, les pays membres n'ont pas le droit d'établir de nouveaux tarifs⁶².

C'est un affrontement d'une importance vitale, qui met en jeu l'un des piliers de la gestion de l'offre – le droit de contrôler les importations en provenance des pays signataires de l'ALENA. La CCL travaille sur le dossier, en collaboration étroite avec des représentants d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et d'associations de producteurs.

Le Canada remporte la bataille, en soutenant que les tarifs qu'il impose sont conformes à ses obligations en vertu de l'ALENA.



Le Droit, 22 février 1992.



Le Droit, 22 février 1992, article par France Pilon, page 23.



Les producteurs et leurs pancartes sur la colline du Parlement en février 1992. Source : Fédération des producteurs de lait du Québec



La Terre de chez nous, semaine du 27 février au 4 mars 1992 par Garnotte. Source : La Terre de chez nous

LES ÉTATS-UNIS ET LA NOUVELLE-ZÉLANDE CONTESTENT AUPRÈS DE L'OMC

Ayant échoué en vertu de l'ALENA, les États-Unis poursuivent l'industrie laitière canadienne devant l'OMC, à compter de 1997, arguant que les pratiques d'exportation de cette dernière – classes spéciales de lait 5(d) et (e) – équivalent à des subventions. La Nouvelle-Zélande s'engage dans la bataille en 1998. (Les États-Unis contestent également les CT que le Canada impose sur le lait de consommation, mais ce dernier apporte une légère modification à la réglementation relative aux CT et peut ainsi continuer à les imposer sans être inquiété.)

En mars 1999, le groupe spécial de règlement des différends de l'OMC statue que les classes spéciales de lait 5(d) (exportations planifiées et autres exportations) et 5(e) (exportations non planifiées) sont subventionnées. Même si le Canada fait valoir que les coûts associés à la vente de lait dans les classes 5(d) et (e) ne sont pas assumés par le gouvernement, mais par les producteurs laitiers, le groupe spécial ne lui donne pas raison. Il estime que l'intervention des offices provinciaux dans le système de mise en commun – et le fait que leur action s'appuie sur une loi – constitue une intervention gouvernementale équivalente à une subvention. Le Programme optionnel d'exportation doit lui aussi être abandonné.

Nous étions encore là à nous battre pour mettre en place, gérer et maintenir notre Programme de permis des classes spéciales et nos méthodes de déclaration. Mais nous avons des montagnes de données à déchiffrer, harmoniser et rapprocher. Et par dessus tout ça, nous avons des différends commerciaux qui nous obligeaient à traiter encore plus de données! Nous devons fournir une quantité phénoménale d'informations et de statistiques au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Ces différends commerciaux, c'est comme aller en cour. Vous ne savez pas ce que l'autre partie va vous sortir, alors vous devez vous préparer à toute éventualité. Nous avons dû présenter un dossier complet qui précisait quel type de lait, de quelle provenance, se retrouvait dans quelle classe pour quel type d'exportation. En même temps, nous étions encore à mettre le système au point! Nous avons beaucoup appris de cette expérience.

— Nelson Coyle, 2005, chef des Politiques et de la Planification stratégique de la CCL

Le Canada fait appel de la décision dans la même année, mais perd son appel, ce qui oblige la CCL à apporter d'importantes modifications à ses programmes d'exportation durant la prochaine décennie.

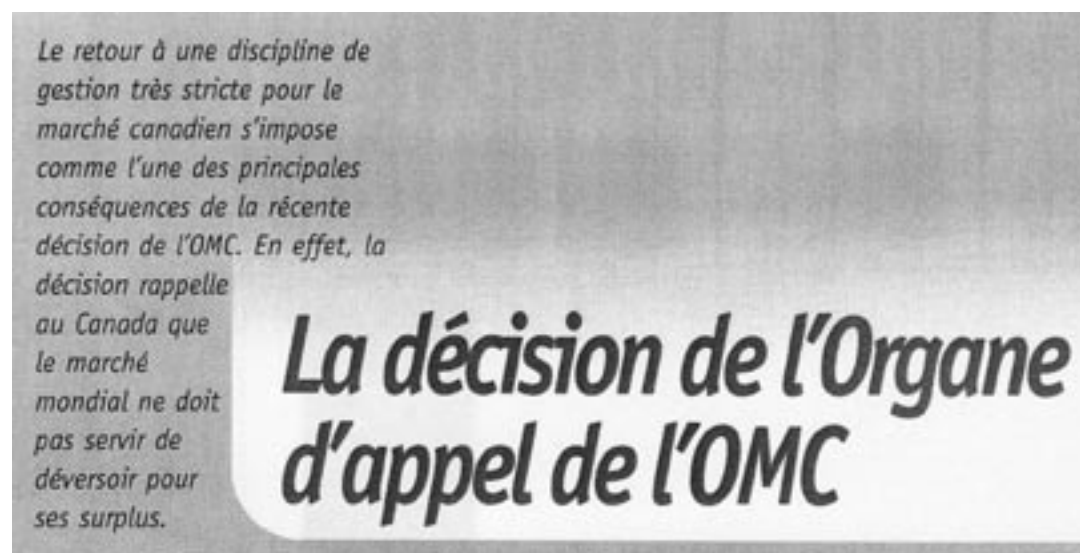
LE PROGRAMME OPTIONNEL D'EXPORTATION ET LES EXPORTATIONS

Le Programme optionnel d'exportation (POE) fait partie de l'Entente du P9 de 1995, même s'il ne constitue pas une classe spéciale de lait et ne fait pas partie de la mise en commun. Le Programme vise à encourager le développement de nouveaux marchés d'exportation, mais il ne fonctionnera jamais vraiment comme prévu.

Dans le cadre du POE, les provinces peuvent obtenir, en plus de leur attribution de quota habituelle, une attribution maximale équivalant à 5 % de leur quota total. Les producteurs qui décident de participer au Programme sont autorisés à contribuer jusqu'à concurrence de 10 % de leur production intra-quota annuelle chacun⁶³. Chaque office provincial doit alors établir et négocier son prix et ses modalités avec un transformateur ou un exportateur. Pour veiller à ce que tout fonctionne comme prévu, la CCL doit cependant approuver les marchés et assurer la surveillance du système. Une fois qu'un exportateur a conclu un marché, la CCL rapproche les quantités de lait vendu pour l'exportation des quantités de produits exportés pour s'assurer que les quantités concordent.

Par ailleurs, la CCL continue d'exporter – surtout de gouvernement à gouvernement – de la poudre de lait écrémé ainsi que de petites quantités de poudre de lait entier, de beurre et de lait évaporé vers des pays comme l'Algérie, la Libye et l'Égypte. Cette pratique n'est pas bien accueillie par certains exportateurs, qui jugent cette concurrence avec la CCL inéquitable pour eux.

En mai 1997, la CCL, les PLC, le CNIL et Agriculture et Agroalimentaire Canada organisent ensemble un atelier national sur les marchés d'exportation pour dégager une stratégie commune. Plus de 125 représentants de l'industrie laitière sont invités à y participer. À la suite de cet atelier, la CCL cesse toute exportation en 1998, sauf celle de poudre de lait écrémé vers Cuba et



le Mexique, même si, techniquement, elle participe toujours au POE par ses travaux de rapprochement.

Bien que le POE soit un programme provincial (qui permet toutefois une certaine intervention de la CCL) et que les prix des classes spéciales de lait 5(d) et 5(e) soient établis à l'échelon provincial, puis mis en commun sur une base nationale, l'OMC et son Organe d'appel statuent, en 1999, que les offices provinciaux sont en fait des organismes gouvernementaux. Tout comme le POE, les classes spéciales de lait 5(d) et 5(e) sont des programmes subventionnés; or, toutes ces mesures doivent être éliminées, à moins qu'elles ne respectent les restrictions à l'exportation de produits laitiers canadiens, en valeur et en quantité.

Lorsque l'OMC rend son jugement, Guy Jacob est président de la CCL. Il n'est pas surpris de la décision. « En compagnie

La mise en commun des classes spéciales sert deux fins. D'abord, la CCL n'a plus besoin de percevoir de retenues – le lait n'est pas subventionné et ne devrait donc pas être soumis aux restrictions à l'exportation de l'OMC, aux dires du Canada. Ensuite, les différences de prix à la production entre les provinces sont réduites, ce qui assure la stabilité du système de gestion de l'offre.

En novembre 1999, Le producteur de lait québécois publie un éditorial intitulé « La décision de l'Organe d'appel de l'OMC ». Source : Le producteur de lait québécois



Guy Jacob est président de la CCL (1997–2000). Entre autres initiatives, il a dirigé les consultations auprès des leaders de l'industrie sur la création du Programme optionnel d'exportation. Source : Wolf Studios

d'autres personnes, j'avais déjà voyagé aux quatre coins du pays pour parler aux provinces du genre de programme d'exportation que la CCL pourrait mettre en place si nous perdions dans cette affaire. Mais beaucoup de provinces ne voulaient même pas envisager cette possibilité, parce qu'elles pensaient que nous allions gagner. Pourquoi chercher une autre solution, disaient-elles, puisque nous n'en aurons pas besoin? »

Auparavant, Guy Jacob avait déjà fait des vagues à la conférence annuelle des PLC sur les politiques, le 21 janvier 1998, en disant aux producteurs laitiers canadiens que, à son avis, la gestion de l'offre n'était pas là pour rester.

« [...] Malheureusement, j'ai toujours l'impression que les producteurs de lait demeurent convaincus — ou agissent comme s'ils étaient convaincus — que la gestion de l'offre telle qu'on la connaît aujourd'hui ne changera jamais. Que cela nous plaise ou non, ce n'est pas le cas. À un moment donné — dans 10, 15 ou 20 ans, qui sait — l'industrie laitière, producteurs et transformateurs, devront œuvrer dans un environnement concurrentiel, tout du moins dans le contexte du marché nord-américain. Le jour venu, si nous ne sommes pas prêts, les conséquences pourraient être très graves. »

Ce point de vue n'est pas populaire. M. Jacob se rappelle que sa déclaration a inspiré un article de journal, dans lequel l'auteur laissait entendre que les fonctionnaires fédéraux disaient publiquement ce que le ministre de l'Agriculture lui-même ne dirait pas. « Quand le Canada a renoncé à l'article XI au profit des tarifs douaniers, il savait pertinemment que ces tarifs diminueraient progressivement. C'était seulement une question de négociation. Le Canada se voyait accorder une période de transition, pendant laquelle il pouvait imposer des tarifs douaniers élevés sur les importations de produits laitiers pour s'ajuster au marché international. Mais pour combien de temps? Personne ne le savait et personne ne le sait encore aujourd'hui », déclare Guy Jacob.

À la fin de la décennie, en raison de la décision de 1999 du groupe spécial de l'OMC, la CCL limite ses exportations à l'écoulement du surplus structurel de poudre de lait écrémé.

Les exportations de poudre de lait entier chutent, passant de 11,3 millions de kilogrammes dix ans auparavant⁶⁴ à 400 000 kilogrammes⁶⁵. Les exportations de lait évaporé diminuent aussi, passant de 125 millions de kilogrammes au début des années 1980 à 3,5 millions de kilogrammes en 1998–1999⁶⁶.

La CCL émet des permis de classe 5 aux exportateurs canadiens, de même que des certificats pour les exportations de cheddar du Canada vers l'Union européenne, qui sont limitées à 4 000 tonnes.

La CCL participera en 2000 à la surveillance d'un nouveau programme appelé le Mécanisme d'exportation individuel (MEI). Ce programme permettra aux producteurs de vendre n'importe quelle quantité de lait pour exportation à des transformateurs canadiens aux conditions de leur choix, sans l'intervention du gouvernement. Aucun quota ni permis ne sera requis. Malheureusement, ce programme n'atteindra pas, lui non plus, le but recherché (voir le chapitre 5, p. 218).

LE TCCE ET LES MÉLANGES D'HUILE DE BEURRE ET DE SUCRE (1997–1998)

En 1997, on demande au Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) de se pencher sur les importations de mélanges laitiers, particulièrement les mélanges d'huile de beurre et de sucre, qui entrent au pays en franchise.

Les tâches du TCCE sont les suivantes :

- examiner le marché intérieur en regard des importations de mélanges de produits laitiers, l'impact qu'ont ces importations sur l'industrie laitière canadienne et l'impact qu'elles pourraient avoir si elles continuaient d'augmenter;
- étudier les considérations juridiques, techniques, réglementaires et commerciales entourant ces importations;
- présenter des solutions pour résoudre les problèmes que pourraient poser ces importations de mélanges dans le contexte des droits et obligations du Canada à l'intérieur et à l'extérieur du pays⁶⁷.

Bien que les fabricants de crème glacée importent des mélanges de produits laitiers depuis le début des années 1980 et

des mélanges d'huile de beurre et de sucre depuis la fin des années 1980, les importations de mélanges d'huile de beurre augmentent rapidement de 1994 à 1996. Puis, elles doublent en 1997, passant à 6,3 millions de kilogrammes, ce qui représente environ 12 % de la matière grasse totale utilisée dans la crème glacée et de la matière grasse remplaçable utilisée dans le fromage fondu⁶⁸. Selon les producteurs laitiers, ces mélanges importés remplacent le lait cru, la crème fraîche ou n'importe quel type de matière grasse utilisée pour faire des produits laitiers comme la crème glacée. Les PLC veulent que les mélanges d'huile de beurre et de sucre ou les mélanges similaires soient classés sous une ligne tarifaire assujettie à un CT au lieu de la ligne tarifaire sous laquelle ils se trouvent actuellement, qui prévoit des tarifs peu élevés ou nuls.

Dans son rapport final, le TCCE propose un certain nombre de solutions, notamment la possibilité de faire appel du classement tarifaire des mélanges d'huile de beurre. Les PLC font appel, mais perdent en 1999. Le tribunal d'appel juge, en effet, que les mélanges d'huile de beurre qui contiennent moins de 50 % d'huile de beurre et plus de 50 % de sucre ou de glucose sont bien classés et n'ont pas besoin de changer de ligne tarifaire⁶⁹.

La CCL ne prend pas part à l'enquête du TCCE ni à l'appel, mais doit quand même suivre le dossier, dont l'issue pourrait modifier l'offre et la demande dans l'industrie laitière. La question des mélanges d'huile de beurre et de sucre referra surface dans les années 2000, en même temps que surgiront de nouveaux enjeux liés à l'importation de protéines laitières.

LA COMMERCIALISATION INTÉRIEURE

Même si l'industrie et la CCL s'emploient surtout à instaurer un système de mise en commun et à régler des différends commerciaux dans les années 1990, la Commission administre également en parallèle plusieurs bons programmes nationaux de commercialisation.

Le Programme d'innovation en matière de produits laitiers, commencé en 1989 pour une période de cinq ans, est réexaminé et renouvelé en 1995 pour une autre période de cinq ans, qui



Manifestation des producteurs laitiers à Vancouver en janvier 1998 pour protester contre les importations de mélanges d'huile de beurre et de sucre.
Source : Producteurs laitiers du Canada

Conclusions du Tribunal

Le Tribunal a tiré la conclusion qu'il n'y a pas de solution possible, à tout problème que pose cette question, qui ne comporte aucun coût pour les producteurs laitiers ou le gouvernement du Canada. Le dilemme est que les importations de mélanges d'huile de beurre ont des conséquences économiques pour les producteurs laitiers, alors que les règles internationales limitent les genres de mesures actuellement disponibles. Il est également vrai que ces mêmes règles procurent aux producteurs laitiers de meilleurs avantages en termes de certitude et de protection.

Dans le système fondé sur les règles, les producteurs laitiers disposent de divers recours pour tenter d'obtenir un allègement des répercussions des importations de mélanges d'huile de beurre. De même, les producteurs laitiers gèrent l'approvisionnement des produits laitiers de source nationale et peuvent atténuer l'incidence de ces importations sur leur industrie.

— Tribunal canadien du commerce extérieur, Enquête sur l'importation de mélanges de produits laitiers échappant aux limites des contingents du Canada, Rapport final, juin 1998, p. 7

va jusqu'à la fin de la décennie. Dans le but de lancer de nouveaux produits sur le marché intérieur, le Programme autorise l'attribution de lait supplémentaire jusqu'à concurrence de 1 % du QMM. Le Programme d'aide à l'alimentation animale – qui permet aux fabricants d'aliments pour animaux d'acheter à rabais des surplus de solides de lait écrémé pour leurs produits – se poursuit pendant toute la décennie. Le Programme est un bon débouché pour les vieux stocks de poudre de lait écrémé qui seraient difficiles à vendre sur le marché d'exportation.

La Commission administre également le Programme d'aide au transport du beurre, qui vise à faciliter le transport du beurre entre les endroits où la quantité de beurre est excédentaire et ceux où elle est insuffisante. Le Programme prend fin en 1996. La production de beurre et les formules de mise en marché ont tellement changé au fil des ans qu'il n'est plus d'aucune utilité⁷⁰.

LE COMITÉ DES INGRÉDIENTS

Formé en 1992, le Comité de travail sur les ingrédients (appelé « Comité des ingrédients ») reçoit le mandat d'examiner les pressions de la concurrence sur le marché des ingrédients. Le Comité mérite des éloges pour l'excellent travail qu'il accomplit tout au long de la décennie dans le cadre de différents programmes nationaux de mise en marché. Il s'occupe d'abord du Programme de remise pour les transformateurs secondaires et du Programme d'utilisation de la matière grasse. Puis, quand les activités de commercialisation de la CCL sont réunies sous le Programme de permis des classes spéciales de lait le 1^{er} août 1995, le Comité des ingrédients se mesure à de nouveaux défis.

Le Comité des ingrédients est composé d'intervenants de l'industrie qui ne sont pas toujours d'accord, ce qui n'a rien d'étonnant. « Je me souviens de toutes sortes d'affrontements et de discussions au sujet de l'établissement des prix, des formules, des vérifications, du travail administratif [...] », déclare Nelson Coyle, chef des Politiques et de la Planification stratégique de la CCL, qui agit comme secrétaire du Comité des ingrédients dans les années 1990.

Je savais que nous devions être plus à l'écoute du marché. Pas seulement parce que les règles du commerce changeaient, mais aussi parce que la technologie évoluait. Grâce à la nouvelle technologie, les fabricants de produits alimentaires pouvaient utiliser d'autres protéines que les protéines laitières. Puis, avec la disparition des barrières au commerce, ils pouvaient les importer comme succédanés laitiers à des prix encore plus bas. Certains ingrédients laitiers modifiés n'étaient même pas soumis à des tarifs douaniers, parce qu'ils n'existaient pas au moment où les tarifs ont été adoptés.

Je me rappelle le jour où nous avons fait appel à Paul Hetherington de l'Association canadienne de la boulangerie. Il nous a dit que le secteur de la fabrication des produits alimentaires avait tenu une gigantesque foire commerciale à Vancouver. Il y avait plus de 1 000 kiosques, mais le secteur laitier n'était même pas là!

Nous avons eu de la difficulté à rallier les producteurs à la cause des ingrédients. Nous avons dû changer notre façon de penser. Les producteurs ont dû accepter le fait que nous devions travailler plus fort pour garder nos marchés. Jusque-là, l'attitude des producteurs avait été : « Nous avons le lait, c'est un bon produit, et le prix est le suivant. » Nous avons travaillé dur pour leur faire comprendre l'importance du marché des ingrédients.

Il n'a pas été facile non plus de convaincre certains transformateurs de desservir ces marchés. Mais s'il y avait une occasion d'accroître les débouchés, les transformateurs voulaient en tirer parti. Au fond, le Comité des ingrédients a souvent progressé à petits pas, mais il a réussi, c'est certain.

— Louis Balcaen, 2005, ancien vice-président de la CCL et président du Comité des ingrédients

Je pense que la plus grande difficulté a été d'essayer de transformer une industrie très réglementée en une industrie davantage axée sur le marché. Nous avons passé beaucoup de temps à examiner une formule d'établissement des prix pour le Programme de permis des classes spéciales de lait qui nous donnerait des prix nord-américains. Je me souviens d'être souvent resté tard le soir en compagnie de Sandra Banks et d'autres personnes à essayer de voir clair dans tout ça. L'industrie laitière est encore plus complexe que la physique quantique! On s'arrachait les cheveux. C'était du chinois pour nous. Mais nous devions arriver à comprendre, répondre aux critères et présenter quelque chose qui n'était pas seulement crédible, mais aussi réalisable.

— Paul Hetherington, 2005, membre du Comité des ingrédients de la CCL et président directeur-général de l'Association canadienne de la boulangerie

La liste était longue. En plus, nous avions dans l'équipe des membres dynamiques comme Sandra Banks des Fabricants canadiens de produits alimentaires (devenus aujourd'hui les Produits alimentaires et de consommation du Canada), Paul Hetherington de l'Association canadienne de la boulangerie et Rick Phillips des Producteurs laitiers du Canada. Malgré tout, le Comité a mis tout le monde d'accord et a conçu le cadre opérationnel complet du Programme de permis des classes spéciales de lait.

Louis Balcaen est l'un des plus ardents défenseurs du Comité des ingrédients. Il est vice-président de la CCL de 1993 à 2004 (président par intérim en 2001–2002) et depuis longtemps chef de file des producteurs laitiers du Manitoba. La création du Comité est une réponse au rapport de 1992 du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière, dirigé par Louis Balcaen. Ce dernier présidera le Comité des ingrédients pendant la majeure partie de son mandat.

Grâce aux programmes intérieurs de la CCL, le secteur canadien de la transformation secondaire en vient à utiliser plus d'ingrédients laitiers dans les produits de boulangerie, la pâtisserie fraîche, les produits congelés et la confiserie⁷¹.

CHANGEMENTS À LA FERME, DANS L'ASSIETTE, À L'USINE

À LA FERME

À la ferme, les améliorations techniques se poursuivent tout au long des années 1990. La production laitière moyenne par vache par année augmente de façon constante de 1990 à 2000, passant de 7 412 kg à 9 152 kg, une augmentation de 23 %⁷². Le nombre de fermes laitières diminue – de 32 678 en 1991, elles passent à 21 561 en 1999 – alors que la taille moyenne des troupeaux de vaches laitières passe de 40,2 têtes en 1991 à 53,7 en 1999⁷³.

Dès les années 1990, le Canada s'est acquis une réputation mondiale pour l'excellence de son travail en génétique, lui qui



Ferme laitière du Québec
Source : Producteur de lait québécois

Temps durs pour les producteurs

Les années 1990 ont donné du fil à retordre à l'agriculture canadienne. Les agriculteurs des Prairies ont perdu leurs subventions annuelles pour le transport du grain, les fermes croulaient sous les dettes et de nombreux agriculteurs canadiens ont subi les contrecoups de périodes marquées par la faiblesse des prix des produits de base sur les marchés étrangers. De plus, afin de soutenir la cadence imposée par la mécanisation croissante des fermes, les agriculteurs ont dû consacrer une plus grande partie de leur argent à des dépenses d'exploitation telles que l'achat de machines et d'engrais. Le salaire réel moyen des agriculteurs est ainsi passé de 26 % de l'ensemble des recettes monétaires agricoles en 1971 à 8 % de ces mêmes recettes en 2002⁷⁴.

— Statistique Canada, Cyberlivre du Canada, L'Agriculture, L'Économie, L'Agriculture au Canada, 2005



Consommatrice achetant du lait partiellement écrémé au rayon des produits laitiers.
Source: Agriculture et Agroalimentaire Canada

fournit plus de 20 % du matériel génétique laitier vendu dans le monde sous forme de bovins, d'embryons et de semence⁷⁵.

Les programmes alimentaires, la génétique et l'état de santé général des troupeaux laitiers continuent de s'améliorer, grâce notamment à l'avancée de l'informatique et du Web.

Le 1^{er} août 1995, la Commission ontarienne de commercialisation du lait et la Commission ontarienne de commercialisation de la crème fusionnent pour former les Dairy Farmers of Ontario⁷⁶.

DANS L'ASSIETTE

La tendance à consommer des produits à faible teneur en gras, allégés ou sans gras, qui a commencé dans les années 1970, se poursuit dans les années 1990. La consommation de beurre par habitant baisse de plus d'un kilogramme des années 1980 aux années 1990 – soit de 4,02 kg à 2,88 kg, une diminution de 28 %⁷⁷. Par rapport à la consommation de beurre dans les années 1950, qui était de 8,64 kg, il s'agit d'une baisse de 67 % en 40 ans – une chute monumentale!

Les consommateurs continuent de consommer moins de lait à 3,25 % (« lait entier ») et plus de produits écrémés. En 1990, première année où des statistiques sur la consommation par habitant (CPH) sont disponibles pour le lait à 1 %, il apparaît que les Canadiens en boivent 5,85 litres. En 2000, ce chiffre bondit pour atteindre 17,20 litres⁷⁸!

Mais pendant que le marché des produits laitiers traditionnels comme le beurre, le cheddar et le lait s'étiole, d'autres segments du marché se développent. Dans les années 1990, la consommation de fromages fins poursuit sa tendance à la hausse commencée dans les années 1980. En 1990, la CPH s'élève à 5,64 kg, alors qu'en 2000, elle atteindra le niveau record de 7,16 kg, une hausse de 27 % en 10 ans seulement. La consommation de yogourt suit la même tendance à la hausse, la CPH passant de 3,09 kg en 1990 à 4,59 kg en 2000⁷⁹.

La tendance à consommer des produits à faible teneur en gras ne domine pas tout, puisque l'on note une augmentation de la consommation de crème. Par exemple, la CPH de crème à 18 % fait un bond de 1990 à 2000, passant d'un peu moins de 0,5 litre à plus de 1,5 litre. La consommation de crème à 35 % connaît, elle aussi, une augmentation, mais moins importante. Pourquoi cette exception? Il existe plusieurs théories. Cette augmentation serait notamment attribuable à l'organisation, par l'Ontario, d'une grande campagne publicitaire sur la crème en général et à l'essor des cafés-restaurants partout au pays, qui drainent sérieusement les approvisionnements de crème. De plus, certains consommateurs en ont assez de se priver des délicieux produits laitiers à haute teneur en gras et se mettent à consommer des gâteries de haute qualité comme la crème glacée qui contient de la vraie crème.

La dernière année laitière s'est avérée bonne en ce qui concerne la demande de produits laitiers. Pour la deuxième année consécutive, la demande de produits du lait de transformation a connu une hausse. Même si la croissance de la demande semble diminuer, le marché démontre toujours de légères hausses d'un mois à l'autre.

— CCL, Rapport annuel 1998–1999, p. 3

À L'USINE

Les fusions et les acquisitions sont la norme dans les années 1990. Un sous-titre dans la publication annuelle de 1999 du Conseil de l'industrie laitière de l'Ontario l'exprime dans ces mots : « Dans l'industrie canadienne de la transformation des produits laitiers, où la concurrence est acharnée, les fusions et les acquisitions ne sont pas vraiment un nouveau concept, mais l'ampleur de ces phénomènes, elle, est nouvelle. Quelle sera l'étape suivante⁸⁰? ». L'industrie de la transformation n'est cependant pas la seule à subir des pressions croissantes. Le secteur du commerce de détail entre dans la mêlée et cause une réaction en chaîne. Dans les années 1990, par exemple, Loblaw's fait l'acquisition de Provigo, établi au Québec, tandis que Sobey's, établi en Nouvelle-Écosse, achète le Oshawa Group, triplant ainsi sa taille. Pendant ce temps, le changement opéré dans le secteur de la vente au détail en Colombie-Britannique (lorsque Westfair Foods ferme son usine laitière Foremost) rapproche les provinces de l'Ouest de la signature de l'entente de la MCLO.

La fusion des usines et des magasins se traduit par une concentration croissante du pouvoir d'achat. En 1989, 372 usines transforment du lait de consommation et du lait de transformation au pays⁸¹. Dès 1998, elles ne sont plus que 261⁸². Malgré ce nombre apparemment restreint d'usines, l'industrie de la transformation des produits laitiers expédie des marchandises pour une valeur de plus de 10 milliards de dollars à la fin de la décennie, ce qui représente 15 % des ventes du secteur de la transformation dans l'industrie des aliments et des boissons⁸³.

L'industrie de la transformation affronte de nombreux défis dans les années 1990, elle qui doit adapter ses produits aux nouvelles demandes des consommateurs.

Statistiques laitières

La diminution du nombre d'usines laitières au Canada a également entraîné une baisse du nombre total d'emplois dans la transformation des produits laitiers. Entre 1981 et 1991, le nombre de personnes employées annuellement par l'industrie de la transformation des produits laitiers au Canada était plutôt stable, s'établissant en moyenne à 25 700 personnes. Depuis 1991, le nombre d'employés a connu une baisse constante pour atteindre 21 700 en 1995. Le nombre total d'emplois a chuté de 4,7 % entre 1991 et 1992, et de 11,8 % encore de 1992 à 1995.

Sur une base régionale, en 1995, 42 % de l'ensemble des usines de lait de transformation se trouvaient en Ontario, 30 % au Québec et 9 % en Alberta. La Colombie-Britannique possédait moins de 3 % des usines de lait de transformation, mais 16 % des usines de lait de consommation. Enfin, l'Ontario avait 33 % des usines de lait de consommation, le Québec 21 % et l'Alberta environ 6 %.

— Alberta Agriculture, Food and Rural Development, *An Analysis of the Competitiveness of Alberta's Dairy Industry*, 1996, pp. 13–14

Les transformateurs

Les transformateurs laitiers ne forment pas un groupe d'intérêt homogène. Ce sont des compétiteurs redoutables sur le marché, qui choisiront souvent de défendre des options stratégiques différentes. D'un autre côté, leur engagement envers l'industrie et leur produit est tout aussi fort que celui de n'importe quel producteur laitier⁸⁴.

— Kempton L. Matte, *Discussion, a Canadian Processor's Perspective*, 1996

De meilleures techniques

L'amélioration des techniques de filtration augmente notre capacité à extraire des ingrédients spécifiques et à mettre au point des produits destinés à certains créneaux. Ces techniques sont aussi en train de changer l'économie des transports de produits. Par exemple, elles nous permettent d'extraire l'eau des produits, ce qui en réduit le volume et le poids et nous permet de les transporter sur de plus grandes distances. De telles percées technologiques serviront de point de départ à une nouvelle vague de concentration et de déménagement d'usines allant de pair avec les nouvelles économies liées aux transports⁸⁵.

— Agriculture et Agroalimentaire Canada, *The Canadian Dairy Sector: Structure, Performance and Policies*, 1996



Fabrication de crème glacée.
Source : Commission canadienne du lait



En haut et à droite : Un système d'ultrafiltration continu sépare les protéines du lait et les sucres. Source : Commission canadienne du lait

PROBLÈMES AU PAYS

LA PROCÉDURE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DU P6

Conformément à la procédure de règlement des différends prévue à l'Entente du P6, les signataires (gouvernements ou associations de producteurs) doivent tenter de résoudre leurs différends entre eux. S'ils ne peuvent arriver à un règlement, ils peuvent demander à un groupe spécial de règlement des différends de trancher l'affaire. Cela s'est produit deux fois dans les années 1990.

Le premier groupe spécial de règlement des différends se réunit en 1997. Il a pour mandat de déterminer si les Dairy Farmers of Ontario (DFO) ont pris la bonne méthode pour calculer le prix cible commun du lait de classe 4(a) devant être soumis à la Mise en commun de tout le lait. Le Conseil de l'industrie laitière de l'Ontario, une association de transformateurs, estime que non. Il soutient que la méthode existante procure un avantage financier aux usines de lait de consommation, aux dépens des usines de beurre et de poudre. Il porte sa cause devant le groupe spécial, par l'intermédiaire de la Commission de commercialisation des produits agricoles de l'Ontario. C'est une question technique complexe. À eux seuls, les documents soumis au groupe spécial remplissent un cahier de huit centimètres d'épaisseur au bureau de la Commission.

Dans sa décision, rendue le 15 octobre 1997, le groupe spécial déclare que les DFO n'ont pas suivi la bonne méthode. L'office provincial de l'Ontario est donc tenu de rajuster le prix cible de la classe 4(a), de même que le prix de la classe 1(a) pour qu'il n'y ait pas d'incidence sur les revenus mis en commun. Après ces modifications, la méthode de l'Ontario est plus conforme aux processus utilisés par les autres provinces⁸⁶.

Classes de lait de l'Ontario

Classe 1(a) produits de lait de consommation (c.-à-d. lait homogénéisé, lait écrémé, lait partiellement écrémé)

Classe 2 crème glacée, yogourt, laits frappés

Classe 4(a) beurre et poudres⁸⁷

Moins d'un an plus tard, en mai 1998, un autre groupe spécial est formé. Cette fois, il est saisi de la question de la facturation en fonction de l'utilisation finale. La facturation devrait-elle se faire en fonction de l'*utilisation finale à l'usine*? Dans ce cas, les producteurs laitiers seraient payés en fonction de l'utilisation des composants du lait dans les produits fabriqués à l'usine. Ou encore, la facturation devrait-elle se faire en fonction de l'*utilisation finale du produit*? Dans ce second cas, l'usine qui reçoit le lait cru paierait les composants du lait en fonction de la classe du produit fini qui est mis sur le marché. Le différend porte ici sur les composants du lait concentré/éaporé utilisé pour faire de la crème glacée.

Selon le Système national de classification du lait adopté par le P6, toutes les provinces doivent utiliser la même méthode de facturation afin que les fabricants paient la matière première à des prix similaires.

Les DFO utilisent toutefois une méthode de facturation qui permet aux fabricants de crème glacée de l'Ontario de se procurer le lait concentré/éaporé au prix de la classe 4(a) plutôt qu'à celui de la classe 2, qui est plus élevé. Par conséquent, les fabricants de crème glacée de l'Ontario fabriquent leurs produits à moindre coût que les fabricants des autres provinces, le Québec, par exemple. Les DFO restent neutres dans l'affaire, sous prétexte que l'utilisation finale à l'usine est la base de facturation reconnue dans l'industrie ontarienne depuis qu'un système d'établissement des prix par classe de lait a été négocié avec les transformateurs pour le lait de transformation et mis en place en 1972⁸⁸. Cette bataille est donc celle du Conseil de l'industrie laitière de l'Ontario.

Cette question a déjà été débattue à différents échelons, sans connaître de règlement. Les transformateurs de l'Ontario préconisent de facturer les composants du lait concentré/éaporé en fonction de leur utilisation finale à l'usine. Sinon, l'Ontario devra modifier sa politique de gestion des approvisionnements de lait, selon le Conseil de l'industrie laitière de l'Ontario.

En dépit de cet argument, le groupe spécial estime que les composants du lait devraient être facturés aux transformateurs en fonction du produit fini fabriqué à partir desdits composants. L'Ontario apporte donc les modifications nécessaires à ses méthodes de facturation⁸⁹.

VERS LES ANNÉES 2000

La vigueur de l'industrie laitière canadienne est tout à fait remarquable. La reconstruction du système canadien de gestion des approvisionnements de lait – qui se fait à partir de rien ou presque après l'instauration des nouvelles règles de l'OMC – paraît interminable aux yeux de certains. En réalité, elle se fait en très peu de temps, vu l'ampleur de la tâche. Ce que les pionniers de l'industrie laitière ont mis près de deux décennies à construire est reconstruit et mis en place en moins de cinq ans. C'est vrai, dans la mesure où l'on prend comme point de départ la présentation du rapport du Groupe de travail sur la politique laitière nationale et comme point final la signature de l'Entente du P9.

Par ailleurs, le Web apporte de grands changements dans l'industrie et dans le monde en général pendant la décennie. Le courrier électronique, les nouveaux programmes informatiques et les nouvelles voies de communication concourent à accroître l'efficacité et le champ d'action des entreprises, y compris dans les industries de la transformation, de la transformation secondaire et de la production laitière.

La production laitière, la transformation et la transformation secondaire connaissent également d'importants changements au cours de la décennie, puisqu'elles doivent s'adapter à la technologie, aux goûts des consommateurs, aux règles du commerce international et aux politiques intérieures, en pleine évolution.

C'est avec beaucoup d'adresse que la Commission relève les grands défis de cette décennie, parmi lesquels de nombreux accords commerciaux, et facilite des travaux qui mènent à la création de trois ententes de mise en commun complexes. Elle aide également l'industrie à s'adapter à l'élimination progressive des subsides directs. Les commissaires Alvin Johnstone et Dale Tulloch, tous deux de l'industrie de la transformation, ainsi que le producteur manitobain Louis Balcaen participent à l'évolution de la CCL, tout comme les trois présidents de la décennie, à savoir Roch Morin, Gilles Prégent et Guy Jacob.

Juste avant le début des années 2000, le CCGAL forme un Comité spécial du CCGAL. L'Ouest, toujours mécontent que le Plan national de commercialisation du lait soit basé sur les parts

de marché historiques, veut que les futurs rajustements de quota se basent à 100 % sur la croissance de la population. La formule en usage à l'époque est la règle de répartition 90:10 (c.-à-d. répartition selon les parts existantes à 90 % et selon la population à 10 %). Les quatre provinces de l'Ouest comptent pour 30 % de la population du Canada, mais n'ont que 17,2 % du QMM total⁹⁰.

Parmi les questions sur lesquelles doit se pencher le comité, mentionnons :

- le retrait des surplus;
- les écarts de prix entre l'Est et l'Ouest;
- l'harmonisation du système de classification du lait;
- la modification de la formule de répartition du QMM;
- les rajustements à faire pour permettre aux provinces de l'Ouest d'augmenter leur quota de production;
- l'approvisionnement de lait pour le Programme d'innovation;
- la disposition 65:35 de la Colombie-Britannique⁹¹.

Le comité déposera son rapport en 2000.

Le vent de changement qui secoue l'industrie laitière dans les années 1990 s'apaisera un peu dans la première moitié de la décennie suivante. La CCL poursuivra son rôle de facilitatrice, qui prendra plus d'importance encore lorsque la MCLO demandera à la Commission de présider son organisme de supervision. L'idée d'une mise en commun nationale de tout le lait sera relancée. Enfin, John Core, ancien président des PLC et un des principaux maîtres d'œuvre de l'Entente du P6, prendra les commandes à la présidence de la CCL – il s'agira du premier président ontarien en près de 25 ans et du deuxième seulement dans toute l'histoire de la CCL.

ANNEXE 4-1 COMMISSAIRES, MINISTRES ET PREMIERS MINISTRES**Commissaires**

| | | |
|------------------|---|-----------|
| Roch Morin | Président | 1986–1994 |
| Kenneth McKinnon | Vice-président | 1986–1991 |
| Clifford McIsaac | Commissaire | 1980–1991 |
| Frank Claydon | Commissaire par intérim | 1991–1993 |
| Louis Balcaen | Vice-président (agit comme président par intérim pendant l'année laitière 2001–2002) | 1994–2004 |
| Alvin Johnstone | Commissaire | 1993–1997 |
| Gilles Prigent | Président | 1994–1997 |
| Guy Jacob | Président | 1997–2001 |
| Dale A. Tulloch | Commissaire | 1997–1999 |

Ministres de l'Agriculture

| | | |
|-----------------|--|-----------|
| Don Mazankowski | Conservateur, Vegreville, AB | 1988–1991 |
| Bill McKnight | Conservateur, Kindersley-Lloydminster, SK | 1991–1993 |
| Charlie Mayer | Conservateur, Portage-Marguette/Lisgar-Marguette, MB | 1993–1993 |
| Ralph Goodale | Libéral, Assiniboia, Regina-Wascana, SK | 1993–1997 |
| Lyle Vanclief | Libéral, Prince Edward-Hastings, ON | 1997–2003 |

Premiers ministres

| | | |
|----------------|--------------|-----------|
| Brian Mulroney | Conservateur | 1984–1993 |
| Kim Campbell | Conservateur | 1993–1993 |
| Jean Chrétien | Libéral | 1993–2003 |

MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF EN JUILLET 1990

Neil Gray, ancien directeur général de Dairyland Foods, Vancouver (C.-B.), président;
 Vicki Billingsley, consultante, porte-parole des détaillants et des consommateurs et originaire des Territoires du Nord-Ouest;
 John Core, président de la Commission ontarienne de commercialisation du lait;
 Graham Freeman, président et chef de la direction d'Ault Foods Limited;
 Doug Lunau, président d'Intersave, filiale des Compagnies Loblaw limitée;
 Eugène J. Vallée, détaillant de produits d'épicerie de Montréal (Qc);
 Gary Grant, professeur d'économie et de gestion des affaires au Collège d'agriculture de la Nouvelle-Écosse;
 Claude Ménard, directeur général d'Agropur;
 Claude Rivard, président de la Fédération des producteurs de lait du Québec⁹².

MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF AU 31 JUILLET 1994

Neil Gray, ancien directeur général de Dairyland Foods, Vancouver (C.-B.), président;
 Sandra Banks, vice-présidente directrice des Affaires gouvernementales pour les Fabricants canadiens de produits alimentaires;
 Vicki Billingsley, consultante, porte-parole des détaillants et des consommateurs et originaire des Territoires du Nord-Ouest;
 John Core, président de la Commission ontarienne de commercialisation du lait;
 Honey Forbes, avocate, infirmière et porte-parole des consommateurs;
 Graham Freeman, président et chef de la direction d'Ault Foods Limited;
 Gary Grant, professeur d'économie et de gestion des affaires au Collège d'agriculture de la Nouvelle-Écosse;
 Robert Poirier, directeur général de la Division du lait de transformation d'Agropur;
 Claude Rivard, président de la Fédération des producteurs de lait du Québec⁹³.

ANNEXE 4-2 MEMBRES D'AUTRES COMITÉS

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA POLITIQUE LAITIÈRE NATIONALE (1989)⁹⁴

Commission canadienne du lait

- Président – Kenneth McKinnon (vice-président, CCL)
- Cliff McIsaac, (commissaire, CCL)

Gouvernement

- Howard Wilson (directeur général, Direction générale de la politique commerciale, Secteur de la politique commerciale et économique, Affaires extérieures Canada)
- Barbara Blais (chef, Division de la politique agricole et du développement économique, ministère des Finances)
- Frank Claydon (sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques, Agriculture Canada)

Producteurs

- Louis Balcaen (président, PLC, président, Manitoba Milk Producers' Marketing Board)
- Claude Rivard (vice-président, PLC, président, Fédération des producteurs de lait du Québec)
- John Core (membre du comité exécutif, PLC, président, Commission ontarienne de commercialisation du lait)

Transformateurs

- Denis Cassista (directeur général, Natrel Inc.)
- George Smith (président, Division des produits laitiers, Beatrice Foods)
- Kempton Matte, président et chef de la direction, Conseil national de l'industrie laitière du Canada)

Consommateurs

- Michele Veeman (Association des consommateurs du Canada, Université de l'Alberta, Département de l'économie rurale)

COMITÉ CONSULTATIF SUR L'AVENIR DE L'INDUSTRIE LAITIÈRE (JUILLET 1992)⁹⁵

- Louis Balcaen, président, Producteurs laitiers du Canada
- Richard Doyle, directeur général, Producteurs laitiers du Canada
- Kempton Matte, président et chef de la direction, Conseil national de l'industrie laitière du Canada
- Roch Morin, président, Commission canadienne du lait
- William Sherwood, président, Bureau laitier du Canada

COMITÉ DE TRAVAIL SUR L'ALLOCATION DE LAIT (1992)⁹⁶

- | | |
|------------------------------------|---|
| • Louis Balcaen | • Kempton Matte |
| • Charles C. Birchard (secrétaire) | • Roch Morin |
| • David Coe | • Pierre Nadeau |
| • Richard Doyle | • Peter Oosterhoff (en remplacement de John Core) |
| • Richard Innes | • Robert Poirier |
| • Jacques Laforge | • Claude Rivard |
| • James MacConnell | |

COMITÉ DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE DE L'INDUSTRIE LAITIÈRE (CPSIL) (FÉVRIER 1994)⁹⁷

- | | |
|--------------------|--------------------------------|
| • Louis Balcaen | <i>Représentants de la CCL</i> |
| • David Coe | • Roch Morin (président) |
| • John Core | • Charles C. Birchard |
| • Richard Doyle | • Josée Boisvert (secrétaire) |
| • Elvin Hauptstein | • Gillian Brouse |
| • Richard Innes | • Jocelyn Comtois |
| • Jacques Laforge | • Nelson Coyle |
| • James MacConnell | |
| • Kempton Matte | <i>Observateurs</i> |
| • Robert Poirier | • Phil Cairns |
| • Claude Rivard | • Guylaine Gosselin |
| | • Pierre Nadeau |
| | • Rick Phillips |

COMITÉ DE TRAVAIL SUR LES INGRÉDIENTS (1992)⁹⁸

- Réjean Bouchard (Agriculture Canada)
 - René Bouthillier (Bureau laitier du Canada)
 - John Core (Commission ontarienne de commercialisation du lait)
 - Pierre Nadeau (Conseil national de l'industrie laitière)
 - Rick Phillips (Producteurs laitiers du Canada)
 - Robert Poirier (Agropur)
- Beaucoup d'autres personnes assistaient aux réunions.

GROUPE DE TRAVAIL FÉDÉRAL-PROVINCIAL SUR LA MISE EN MARCHÉ ORDONNÉE (AU 16 DÉCEMBRE 1994)⁹⁹

- Lyle Vanclief (président du Groupe de travail, secrétaire parlementaire du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada)
- Richard Huggard (sous-ministre de l'Agriculture et de la Commercialisation de la Nouvelle-Écosse)
- Louis Balcaen (producteur laitier)
- Herman Driediger (producteur avicole)
- Mario Dumais (secrétaire général - Coopérative fédérée de Québec)
- Lem Janes (président, Janes Family Foods)

SOUS-COMITÉ DE NÉGOCIATION DU CCGAL (OCTOBRE 1994)¹⁰⁰

| | Porte-parole | Observateurs | | Porte-parole | Observateurs |
|------------------------------|------------------------------------|--|---|---|---|
| Alberta | James P. Heron John Killoran | Bruce Beattie Lloyd Johnston | Québec | Claude Rivard Jean-Yves Lavoie | Michel Beauséjour Claude Lambert Robert Poirier |
| Colombie-Britannique | Arne Mykle Johanna Mellor | Wayne Wikkerink Stan VanKulen Jim Waardenburg | Saskatchewan | Stan Barber Leo Fuhr | Elvin Haupstein Bob Ford |
| Manitoba | Neil Van Ryssel André Bazin | Kenneth P. Leppky Craig Finnie Brent Achtemichuk | Agriculture et Agroalimentaire Canada | Louis Tousignant/ Richard Tudor Price | |
| Nouveau-Brunswick | Jacques Laforge Ray Miller | Everett Taylor Derek Roberts Steve Michaud | Association des consommateurs du Canada | Honey Forbes | |
| Terre-Neuve | Martin P. Howlett Brian Duffett | Martin Hammond Phil McCarthy | Producteurs laitiers du Canada | Peter Oosterhoff/ Jean Grégoire | |
| Nouvelle-Écosse | Barron S. Blois Gabriel Comeau | Ann Landers Ernest Fage | | Richard Doyle/ Rick Phillips | |
| Ontario | John Core David Alles | Phil Cairns Tom Kane | Conseil national de l'industrie laitière | Kempton L. Matte Pierre Nadeau | |
| Île-du-Prince-Édouard | Blois Dingwell Murray Myles | James Bradley Wayne Cousins Charles E. Cook | | | |

Notes

1. Henry H. Dean, *Canadian Dairying*, (Toronto: William Briggs, 1903), p. 108.
2. CCL, *Rapport annuel 1993–1994*, p. 13.
3. *Canadian Federal 1993 Election*, en ligne : <en.wikipedia.org/wiki/Canadian_federal_election%2C_1993>.
4. Mandat du Sous-comité sur l'harmonisation des programmes provinciaux du CCGAL, 21 nov. 1991.
5. « Rapport du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière », réunion nationale des intervenants de l'industrie, 14–15 déc. 1992, pp. 4–5.
6. CCL, *Rapport annuel 1992–1993*, p. 3.
7. *Ibid.*
8. CCL, *Rapport annuel 1994–1995*, p. 4.
9. CCGAL, Procès-verbal du 25 janv. 1995.
10. CCL, *Rapport annuel 1994–1995*, pp. 4–5.
11. *Ibid.*, p. 4.
12. Groupe de travail sur la politique laitière nationale, *Partenaires dans la croissance : l'évolution de l'industrie laitière au Canada*, 31 mai 1991, p. 4.
13. *Ibid.*, p. 15.
14. Mandat du Sous-comité sur l'harmonisation des programmes provinciaux du CCGAL, 21 nov. 1991.
15. Groupe de travail sur la politique laitière nationale, *Partenaires dans la croissance : l'évolution de l'industrie laitière au Canada*, 31 mai 1991, Annexe E : Étude commandée par le groupe, Prix comparatifs du fromage pour les industries de la pizza congelée du Canada et des États-Unis, p.4.
16. *Ibid.*, p. 2.
17. CCL, Communiqué, 19 déc. 1991.
18. CCL, *Rapport annuel 1994–1995*, p. 14.
19. CCL, Communiqué, 19 déc. 1991.
20. CCL, Rapports annuels 1991–1992 à 1994–1995.
21. Bill McKnight, Lettre au président de la CCL Roch Morin, 18 juillet 1991.
22. Peter Oosterhoff, Lettre au ministre de l'Agriculture Charlie Mayer, 4 juin 1993.
23. Ralph Goodale, Lettre à Peter Oosterhoff, 20 fév. 1995.
24. *Loi sur la Commission canadienne du lait*, S.R. 1985, ch. C-15, alinéa 9(1j).
25. PLC, *L'industrie laitière en chiffres*, 2002, p. 109.
26. L. Balcaen, R. Doyle, K. Matte, R. Morin et W. Sherwood, *Une vision de l'avenir de l'industrie laitière au Canada : rapport du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière*, Producteurs laitiers du Canada (décembre 1992), pp. 4–5.
27. *Ibid.*, pp. 11, 15, 17, 26.
28. CCL, *Rapport annuel 1992–1993*, p. 3.
29. *Ibid.*, pp. 2–3.
30. CPSIL, Exposé au CCGAL, 4 oct. 1994, p. iii.
31. CCL, *Rapport annuel 1993–1994*, p. 2.
32. Organisation mondiale du commerce, *Accord sur l'agriculture*, en ligne : <http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/14-ag.pdf>.
33. CPSIL, Exposé au CCGAL, 4 oct. 1994, p. 17.
34. CPSIL, Rapport final au CCGAL, octobre 1994, p. 21.
35. *Ibid.*
36. *Ibid.*, p. 20.
37. *Ibid.*, p. 7.
38. *Ibid.*, p. 18.
39. *Ibid.*, p. iv.
40. Terre-Neuve-et-Labrador n'a pas adhéré au Plan national de commercialisation du lait ni au P9 avant 2001.
41. *Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale*, 1996.
42. Rapport sur l'établissement des prix des classes 5(a) et 5(b), avril 1998, p. 1.
43. CCGAL, Procès-verbal des 23–24 mai 1995.
44. CCL, Fiche d'information sur la mise en commun du lait de l'Est, août 1997.
45. *Entente sur la mise en commun de tout le lait*, 28 juin 1996, p. 15.
46. Dairy Farmers of Ontario, « P5 Pooling Update », 13–15 oct. 1998, p. 7.
47. Débats de la Chambre des communes, 20 juin 1995, p. 14190.
48. Ken McKinnon, « Memo to provincial milk boards and commissioners, Dairy Farmers of Canada, National Dairy Council », 9 oct. 1991, pp. 1–2.
49. CCGAL, Procès-verbal révisé des 26–27 sept. 1991. Entente conclue les 29–30 janv. 1993.
50. Comité consultatif, Procès-verbal des 24–25 janv. 1994.
51. *Ibid.*
52. CCL, *Rapport annuel 1993–1994*, p. 25.
53. Document de travail, « La question de la matière grasse : options pour l'avenir », réunion du CCGAL du 30 mai 1990.
54. Note d'information à l'honorable Ralph Goodale, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada, concernant la CCL, la politique laitière nationale et les enjeux de l'industrie, 10 novembre 1993, p. 1.
55. CCL, *Rapport annuel 1993–1994*, pp. 8, 10.
56. PLC, *L'industrie laitière en chiffres*, 2002, p. 109.
57. CCL, *Rapport annuel 1992–1993*, p. 12.
58. CCL, *Rapport annuel 1994–1995*, p. 12.
59. CCL, *Rapport annuel 1998–1999*, p. 5.
60. Chambre des communes, *Procès-verbaux du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire*, 17 mars 1998.

61. CCL, *Rapport annuel 1993–1994*, p. 4.
62. Ministère de l'Agriculture de l'Ontario, *NAFTA Panel Final Report Summary*, 4 déc. 1996, en ligne : <www.gov.on.ca/OMAFRA/english/policy/nafta.html>.
63. *Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale*, 1996, Programme optionnel d'exportation, Annexe C, p. 26.
64. CCL, *Rapport annuel 1989–1990*, p. 14.
65. CCL, *Rapport annuel 1998–1999*, p. 15.
66. CCL, *Rapport annuel 1980–1981*, p. 45.
67. TCCE, *Enquête sur l'importation de mélanges de produits laitiers échappant aux limites des contingents du Canada*, GC-97-001, 30 juin 1998, p. iii.
68. *Ibid.*, p. iv
69. TCCE, AP-98-055, 26 mars 1999, p. 1.
70. CCL, *Rapport annuel 1996–1997*, p. 18.
71. CCL, *Plan d'entreprise 1997–1998 à 2001–2002*, p. 14.
72. Conseil canadien du contrôle laitier et AAC, Secteur laitier, « Production moyenne (toutes les races) 1960–2002 ».
73. PLC, *L'industrie laitière en chiffres*, 2000–2001, p. 3.
74. Statistique Canada, *Cyberlivre du Canada*, « L'agriculture, L'économie, L'agriculture au Canada » en ligne : <142.206.72.67/03/03b/03b_002_f.htm>.
75. Agriculture et Agroalimentaire Canada, *L'industrie laitière au Canada*, 13 oct. 1999, en ligne : <webapps.dfait-maeci.gc.ca/minpub...>.
76. Dairy Farmers of Ontario, *Our History*, en ligne : <www.milk.org/about/our_history.html>.
77. Statistique Canada et Agriculture et Agroalimentaire Canada.
78. *Ibid.*
79. *Ibid.*
80. Ontario Dairy Council, Ontario Processor Dairy, 1999, p. 5.
81. CCL, *Plan d'entreprise 1992–1993 à 1996–1997*, p. 8.
82. Statistique Canada. Industries manufacturières du Canada : niveaux national et provincial, n° de cat. 31-203-XPB, 1998.
83. CCL, *Rapport annuel 2000–2001*, p. 6.
84. Kempton Matte, « Discussion, A Canadian Processor's Perspective » dans R.M.A Loyns et coll. éd., *Understanding Canada/United States Dairy Disputes*, (The University of Manitoba, 1996), p. 3069.
85. Agriculture et Agroalimentaire Canada, « The Canadian Dairy Sector: Structure, Performance and Policies » dans R.M.A Loyns et coll. éd., *Understanding Canada/United States Dairy Disputes*, (The University of Manitoba, 1996), p. 15.
86. Décision du groupe spécial de règlement des différends du P6, 7 oct. 1997.
87. Ontario Dairy Council, 2006.
88. Dairy Farmers of Ontario, Présentation au groupe spécial du P6 sur la facturation des composants en fonction de leur utilisation finale [date inconnue].
89. Groupe d'arbitrage sur la question de la facturation des composants en fonction de leur utilisation finale à l'usine ou en fonction du produit fini fabriqué, 15 sept. 1998.
90. Dairy Farmers of Ontario, Débats sur la mise en commun et la gestion de l'offre à Geneva Park, session 10, 12–14 oct. 1999, p. 7.
91. CCL, *Rapport annuel 1999–2000*, p. 3.
92. CCL, *Rapport annuel 1989–1990*, p. 16.
93. CCL, *Rapport annuel 1993–1994*, p. 25.
94. Groupe de travail sur la politique laitière nationale, *Partenaires dans la croissance : l'évolution de l'industrie laitière au Canada*, 1989, Annexe B.
95. Liste des présentateurs provenant du rapport du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière et de ses documents annexes, réunion nationale des intervenants de l'industrie, 14–15 déc. 1992.
96. Procès-verbal de la première réunion du Comité de travail sur l'allocation du lait, 22 sept. 1993.
97. Procès-verbal du Comité de planification stratégique de l'industrie laitière, 17 février 1994.
98. Cartable du Comité de travail sur les ingrédients, 25 août 1993.
99. Guide des discussions du Groupe de travail fédéral-provincial sur la mise en marché ordonnée, 28 janv. 1994.
100. Dossier du sous-comité de négociation du CCGAL, 1994.



Commissaires de la CCL, de gauche à droite : Michel Pagé, président, Louis Balcaen, vice-président et Carl Harrison, commissaire. Source : Photo Features

*Une agriculture prospère est le fondement d'une production laitière prospère.
Mais pour être prospère, l'agriculture doit être rentable. Au Canada, la production laitière a été et sera rentable
parce qu'elle constitue une entreprise industrielle, parce qu'elle est moins assujettie aux conditions défavorables des saisons
et de la météo et parce qu'elle permet de transformer des rebuts ou des sous-produits en produits de valeur¹.*

HENRY H. DEAN, CANADIAN DAIRYING, 1903

• 5 •

LES ANNÉES 2000 : ÉCHEC DE LA PROCÉDURE D'APPEL DE L'OMC ET NOUVEAUX DÉFIS DE MISE EN MARCHÉ

Introduction

Les années 2000 commencent sur une note douce-amère. En 2001–2002, l'industrie connaît une progression du marché pour la cinquième année d'affilée, et cette tendance se maintient jusqu'en 2004. Les trois mises en commun du lait – la Mise en commun du lait de classe spéciale (P9), la Mise en commun de tout le lait (P6) et la Mise en commun du lait de l'Ouest (MCLO) – sont en place. Plusieurs aberrations ont été corrigées au fil des ans, bien qu'il reste du travail à faire. Et, le 1^{er} août 2001, la province de Terre-Neuve-et-Labrador est prête à rallier le Plan national de commercialisation du lait, ce qui confère enfin une portée nationale au système de gestion de l'offre, d'un océan à l'autre.

Mais le Canada commence également la décennie sous le choc de la décision rendue en 1999 par l'Organisation mondiale

du commerce (OMC) selon laquelle ses produits laitiers exportés sous le régime des classes spéciales 5(d) et 5(e) sont subventionnés, comme l'allèguent les États-Unis et la Nouvelle-Zélande. Il entreprend donc une foule d'activités pour se conformer à cette décision – puis pour contester les attaques subséquentes et les porter en appel – ce qui draine une grande partie de l'énergie de la Commission canadienne du lait (CCL) au cours des trois premières années de la décennie. Celle-ci consacre beaucoup de ressources à la question, tout comme Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI)² et diverses associations de producteurs et de transformateurs. La décision finale de l'OMC de 2002 a une incidence profonde sur la politique laitière.



Vache Holstein de la décennie : Braedale Gypsy Grand, de la ferme Braedale Holsteins de Cumberland (Ontario), a transmis des traits remarquables et de bons pis par l'entremise de ses fils et petits fils. Cette vache relativement jeune est à l'origine de bon nombre des meilleurs taureaux éprouvés d'aujourd'hui.
Source : Canadian Livestock Photography

En 2001, Guy Jacob cède la présidence de la CCL à Michel Pagé, avocat du Québec et ancien ministre provincial de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Au cours de son mandat, qui durera un peu plus d'un an, M. Pagé promet que la moitié de tous les producteurs laitiers recouvreront leur coût de production d'ici le 1^{er} février 2006.

Par la suite, Louis Balcaen, qui occupe la vice-présidence de la CCL depuis 1994, devient président intérimaire jusqu'à l'arrivée de John Core. La nomination de ce dernier à la présidence de la CCL est un hommage à son sens politique. Ancien président des Dairy Farmers of Ontario, il se distingue en devenant le premier président non québécois à être nommé par le gouverneur en conseil en près de trente ans.

À l'exception d'Ellard Powers (1973–1976), de Beachburg (Ontario), John Core est le seul producteur laitier jamais nommé à ce poste. M. Core entre en fonction en octobre 2002, juste à temps pour faire face aux protestations soulevées par les prix de soutien de la poudre de lait écrémé et du beurre, que les producteurs laitiers jugent trop bas. Ces prix fixés le 13 décembre, ainsi que l'accroissement des importations de produits laitiers

qui, selon les producteurs, viennent gruger le marché intérieur, provoquent la tenue d'une manifestation des producteurs à la Ferme expérimentale centrale et à d'autres édifices du gouvernement, à l'instigation des Producteurs laitiers du Canada. Bien que John Core soit le président de la CCL à ce moment-là, de nombreux producteurs blâment Louis Balcaen, le président intérimaire des mois précédents, le jugeant seul vrai responsable de cette décision sur les prix.

Producteur laitier du Manitoba, M. Balcaen est reconnu pour son sens aigu des affaires et sa pensée visionnaire. Il termine son troisième mandat au poste de vice-président au cours des années 2000. Durant cette même décennie, Carl Harrison, transformateur de l'Ontario et ancien président du Conseil national de l'industrie laitière du Canada (CNIL) – aujourd'hui l'Association des transformateurs laitiers du Canada – se joint à la CCL, tout comme Jean Grégoire, producteur laitier du Québec, qui succède à M. Balcaen en 2004.

Dans les années 1960, la CCL a fait ses débuts comme fer de lance, promoteur et gestionnaire d'un système national de gestion du lait de transformation. Elle a continué à jouer ce rôle dans les années 1970 et 1980, avec l'aide des offices provinciaux de mise en marché et des fonctionnaires provinciaux. Ce sont leurs dirigeants qui composent le Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait (CCGAL). Le CCGAL est l'organe décisionnel fédéral-provincial qui a d'abord été créé par le Plan global provisoire de commercialisation du lait, puis maintenu plus tard par le Plan national de commercialisation du lait de 1983. À l'entrée en vigueur du Plan national, la CCL commence à jouer un rôle de facilitateur. Dans les années 1990, les règles du commerce international et les nouvelles mises en commun font en sorte que le rôle de facilitateur de la CCL prend de l'ampleur, tandis que la participation du gouvernement fédéral à l'industrie laitière diminue.

Dans les années 2000, à la demande des organismes de supervision des mises en commun (créés en vertu des ententes de mise en commun), la CCL continue de faciliter et d'administrer certains aspects des ententes de mise en commun, notamment l'organisation de réunions et de séances de planification, le calcul du prix moyen pondéré, la vérification des transformateurs secondaires, le suivi des statistiques de production et la délivrance

des permis des classes spéciales de lait. En outre, elle participe activement à la mise au point des politiques d'allocation de lait, à l'harmonisation de la classification et à la promotion de l'utilisation des ingrédients laitiers sur le marché intérieur.

En 2005, la CCL continue à offrir un soutien technique au MAECI et à AAC en ce qui concerne les obligations du Canada en matière de commerce international ainsi que l'importation et l'exportation de produits laitiers. Mais le rôle de la Commission en matière d'exportation se limite à retirer l'excédent structurel de poudre de lait écrémé du marché et à délivrer aux exportateurs privés des permis d'exportation en vertu de la classe spéciale 5(d). De plus, la CCL voit à remettre aux exportateurs canadiens des certificats qui leur donnent accès au marché du cheddar vieilli au sein de l'Union européenne. Ces droits ont été négociés en 1980³.

On dit de l'industrie laitière qu'elle est complexe, hautement technique et très politique. On la compare à une tapisserie finement tissée qui s'effiloche et s'use par moments et qui nécessite un rapiéçage compliqué et un entretien continu. Tout cela est vrai. Mais il est également vrai que la CCL consacre énormément de talent, d'énergie et de ressources à entretenir cette tapisserie. Et, selon l'ancien président de la CCL Gilles Prigent, « ça fonctionne assez bien pour les producteurs et l'industrie dans son ensemble ».

LA CCL DURANT LES ANNÉES 2000

ÉTABLISSEMENT DES PRIX DE SOUTIEN DU BEURRE ET DE LA POUDRE DE LAIT ÉCRÉMÉ

Le prix de soutien est la somme que verse la CCL pour acheter et vendre du beurre et de la poudre de lait écrémé dans le cadre des programmes intérieurs de saisonnalité. En décembre, la CCL effectue une étude de détermination des prix et annonce les prix de soutien, qui entrent en vigueur le 1^{er} février de l'année suivante. En vertu de ses pouvoirs, elle pourrait se livrer à cet exercice plus souvent, mais elle ne le fait plus depuis près de dix ans. L'établissement des prix de soutien est l'une des principales tâches décisionnelles de la CCL. Les offices provinciaux de mise



Les bureaux actuels de la CCL à la Ferme expérimentale centrale.
Source : Commission canadienne du lait



Une salle de traite en Ontario.
Source : Commission canadienne du lait

en marché se fondent sur ces prix pour établir le prix que les transformateurs verseront aux producteurs afin de se procurer les composants laitiers utilisés dans les diverses classes.

La CCL se charge d'annoncer les prix de soutien depuis les années 1990, à la demande du ministre de l'Agriculture de l'époque, Don Mazankowski. Le Groupe de travail sur la politique laitière nationale de 1991 recommande à la CCL de poursuivre ce rôle, avec la contribution du Comité consultatif, groupe d'intervenants de l'industrie créé aux termes de *la Loi sur la CCL* qui réunit des détaillants, des consommateurs, des producteurs, des transformateurs et des transformateurs secondaires.

Le mandat des membres du Comité prend fin en 1994-1995, au même moment où le gouvernement fédéral annonce des compressions budgétaires. Comme de nouveaux membres ne sont pas nommés, la CCL convoque son propre groupe d'intervenants de l'industrie pour mener des consultations sur l'établissement des prix, d'abord dans le cadre d'une réunion conjointe, puis de façon bilatérale. Cette pratique est toujours en vigueur. Les organismes consultés sont notamment les Producteurs laitiers du Canada, l'Association des transformateurs laitiers du Canada, l'Association des consommateurs du Canada, le Conseil canadien des distributeurs en alimentation, les Produits alimentaires et de consommation du Canada et l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires.

Pour parvenir à une décision quant aux prix, les commissaires de la CCL tiennent compte des résultats de l'enquête annuelle sur le coût de production (CdP) (compilés en collaboration avec les offices provinciaux de mise en marché), ainsi que des arguments soulevés par les intervenants, des indicateurs économiques comme l'indice des prix à la consommation et le revenu personnel disponible, tout en s'appuyant sur leur propre jugement, expérience et connaissance de l'industrie.

PROTESTATION DES PRODUCTEURS LAITIERS CONTRE LES RÈGLES TARIFAIRES ET LES PRIX DE SOUTIEN

Les producteurs laitiers canadiens n'ont pas l'habitude de se gêner quand vient le temps de défendre leur industrie. Au cours des années 2000, ils manifestent à deux reprises contre les prix établis par la CCL.

Juste après la nomination de Michel Pagé à la présidence de la CCL au printemps 2001, un groupe de producteurs lui font savoir qu'ils s'attendent à une augmentation substantielle des prix de soutien en décembre. Ce qu'ils n'obtiennent pas. Et ils ne sont pas du tout satisfaits de ce qu'on leur offre, soit une augmentation de 1,01 \$/hl, à laquelle s'ajoute une somme supplémentaire de 0,85 \$/hl pour compenser le dernier versement du subside fédéral.

En janvier 2002, toutefois, M. Pagé leur fait une promesse audacieuse. Il leur garantit que la moitié de tous les producteurs laitiers pourront à tout le moins recouvrer leur coût de production. Il s'y engage lors de la période de questions qui suit le discours qu'il prononce à l'assemblée annuelle sur les politiques des Producteurs laitiers du Canada. Plus tard, la CCL confirme son intention de respecter la promesse de M. Pagé. Pour ce faire, elle ajustera graduellement le prix du lait jusqu'au 1^{er} février 2006⁴. M. Pagé quitte la Commission quelques mois plus tard; la présidence est temporairement assurée par Louis Balcaen.

Entre-temps, devant la possibilité que les prix qu'annoncera la CCL en décembre 2002 soient inférieurs à leurs attentes, certains producteurs laitiers commencent sans tarder à exercer des pressions politiques en faveur d'une augmentation. En novembre 2002, une centaine de fermiers, dont la plupart proviennent du Saguenay-Lac-Saint-Jean et certains des Laurentides, se pointent à la CCL accompagnés d'une génisse. Même si John Core occupe la présidence depuis octobre, cette protestation est surtout dirigée contre Louis Balcaen. Ce dernier accepte de rencontrer une trentaine de producteurs dans la salle du conseil de la Commission. Beaucoup d'autres restent devant les bureaux et dans les corridors de la CCL à faire du boucan en brandissant des pancartes. Tant et si bien qu'ils effraient les employés de la CCL.

Le 13 décembre 2002, la CCL annonce ses prix. Les Producteurs laitiers du Canada s'attendent à une augmentation d'au moins 3 \$ l'hectolitre; certains groupes vont même jusqu'à suggérer une augmentation de 10 \$. Mais la CCL annonce plutôt une augmentation de 2,36 \$ l'hectolitre. Les agriculteurs sont mécontents.

Quelques jours plus tard, soit le 18 décembre 2002, plus de 3 500 producteurs laitiers, la plupart du Québec et de l'Est ontarien mais aussi certains des Maritimes et de l'Ouest canadien, se rendent à Ottawa pour exprimer leur colère au gouvernement. « Scandant *Utilisez du lait, utilisez de la crème pour que les consommateurs vous aiment* et *Un juste prix serait gentil*, un petit convoi de protestataires a arpenté les rues du centre-ville avant de se rallier à un autre groupe de manifestants à midi à la Ferme expérimentale centrale », peut-on lire dans un article de l'*Ottawa Citizen*.

Cette fois, cependant, leur message est double. D'abord, ils affirment que le gouvernement canadien n'en fait pas assez, ou ne réagit pas assez vite, pour gérer l'accroissement des importations d'ingrédients laitiers, comme les mélanges d'huile de beurre et de sucre, qui contournent le système de contingent tarifaire (CT) et supplantent les produits intérieurs. Ensuite, ils considèrent l'augmentation des prix annoncée le 13 décembre comme insuffisante. D'autres groupes, comme les transformateurs secondaires, les propriétaires de restaurant et les groupes de consommateurs, réclament un gel, voire une baisse des prix dans certains cas.

La dispute des mélanges d'huile de beurre et de sucre couve depuis des années. Pour être considéré comme un produit laitier, un bien importé doit renfermer au moins 50 % de composants laitiers. Certains transformateurs importent des produits, comme des mélanges d'huile de beurre et de sucre, qui servent surtout à fabriquer de la crème glacée, contenant 49 % de composants laitiers. Ces mélanges sont admis au pays à titre de produit non laitier sur lequel on perçoit un tarif minime, même si leur composition s'approche de celle d'un produit laitier et qu'ils supplantent les produits canadiens.

Un an plus tard, soit le 15 décembre 2003, les Producteurs laitiers du Canada semoncent vertement la CCL pour une hausse de prix de 2,20 \$ l'hectolitre. Bien qu'ils admettent que la CCL

Vice-président de la CCL de 1994 à 2004, Louis Balcaen se souvient de la réunion tenue avec un groupe d'agriculteurs dans la salle du conseil de la CCL en novembre 2002.

Un groupe de producteurs particulièrement bruyant réclamait une augmentation de 10 \$ l'hectolitre, mais je savais dans le fond que ça n'avait aucun sens. Je crois qu'ils avaient l'impression que j'étais leur lobbyiste parce que j'étais moi aussi producteur. Toutefois, je représentais l'ensemble de l'industrie et je devais penser aux répercussions des accords commerciaux à moyen et à long terme, au marché des ingrédients et à beaucoup d'autres choses. Nous avons dû réfléchir à ce que serait l'industrie dans les années à venir. À mon avis, il était important de se doter d'un secteur de production moins lourd et plus efficace. La concurrence s'occupait des autres secteurs.

J'ai toujours préféré rencontrer les producteurs dans leur région parce que, selon mon expérience, ils sont plus conciliants quand on prend le temps nécessaire pour leur expliquer tous les motifs de notre décision. C'est sûr que certains en profitent pour exprimer leurs frustrations, mais ils sont tout aussi nombreux à venir me voir après la réunion pour me remercier d'être venu et me dire qu'ils comprennent et acceptent notre décision.

En 2002, j'ai offert à un certain groupe de producteurs québécois en colère de venir discuter avec eux dans leur région. Je savais que ça allait chauffer à cette réunion, mais ça faisait partie de mes responsabilités. Ils ont plutôt choisi de venir brandir des pancartes et des insultes aux bureaux de la CCL. Leurs critiques sont devenues très personnelles et ce n'était pas très agréable.

Lorsqu'on est confronté à une manifestation organisée, il est impossible de discuter calmement. La chose la plus facile à faire pour moi aurait été de leur dire – de prétendre – que j'étais entièrement d'accord avec leur demande et que j'allais défendre leur point de vue, mais cela n'aurait pas été honnête de ma part. Je ne suis pas très bon dans la politiaillerie. Plusieurs semaines plus tard, un des leaders des producteurs m'a dit : « Ton problème, Louis, c'est que tu es trop honnête. » Mais je n'avais aucun cas de conscience parce que je croyais toujours agir dans le meilleur intérêt de l'industrie laitière, producteurs laitiers y compris.

C'était une manifestation impressionnante, où l'on scandait des slogans et brûlait des pancartes. Ils ont même brûlé une fausse guérite de douanier, même si les organisateurs auraient bien aimé la réutiliser! À la fin, certains producteurs ne voulaient pas partir avant d'avoir rencontré des représentants du gouvernement. Alors, Pierre Doyle, directeur adjoint, Bovins laitiers, à Agriculture et Agroalimentaire Canada, et moi sommes allés les rencontrer sous escorte policière. Les manifestants nous ont donné des boîtes vides, pour symboliser les promesses creuses du gouvernement fédéral. Il faut se rappeler que ça se passait juste avant Noël.

Pris un à un, les manifestants étaient polis. Mais réunis, ils formaient un groupe de personnes bruyantes, manifestement en colère et très frustrées. L'expérience était intimidante.

— Chantal Paul, 2005, chef des communications de la CCL

Les producteurs sont déçus de l'annonce de prix de la CCL

[...] « En novembre, les PLC ont indiqué à la Commission canadienne du lait que les producteurs laitiers auraient besoin d'une augmentation d'au moins trois cents le litre cette année pour couvrir l'accroissement des coûts et se rapprocher de la couverture des coûts de 50 % des producteurs », a expliqué M. Leo Bertoia, président des Producteurs laitiers du Canada. « La CCL, qui établit les prix de soutien du beurre et de la poudre, n'a pas reconnu l'ampleur de l'accroissement des coûts auxquels les producteurs font face [...] »

En plus de l'augmentation de leurs coûts de production, les producteurs ont vu s'effriter leur revenu sous l'effet des importations non contrôlées de mélanges conçus pour contourner les engagements d'accès du Canada au niveau de l'OMC. L'annonce d'aujourd'hui n'a rien fait pour apaiser le doute des producteurs quant à la capacité du gouvernement de stopper l'effritement des piliers de la gestion de l'offre.

— Producteurs de lait du Canada, Communiqué de presse, 13 décembre 2002

prend ainsi une « mesure de plus » afin de respecter l'engagement pris en janvier 2002 par son ancien président, qui a promis que 50 % des producteurs laitiers pourraient recouvrer leur coût de production dès 2006, elle ne tient pas compte de la crise de l'ESB (encéphalopathie spongiforme bovine) qui a « porté un dur coup à la rentabilité des producteurs⁵ ». À la demande des PLC, la CCL révisé les prix de soutien en juillet 2004 et tient des consultations auprès de l'industrie pour analyser l'incidence de l'ESB sur les revenus des fermes laitières. Aucune augmentation n'est accordée, mais la CCL promet « [d']ajuster le prix de soutien qui sera annoncé en décembre ».

Pour se préparer à une décision dont ils seront sûrement insatisfaits, un contingent d'agriculteurs québécois se réunissent à Québec et, au volant de leur tracteur, entreprennent le périple du « convoi pour un lait équitable » en direction d'Ottawa. Ils sont presque arrivés à Granby (Québec) lorsque la CCL décide d'annoncer ses prix le 10 décembre 2004, soit environ cinq jours plus tôt que prévu.

Le prix annoncé par la CCL comprend une majoration de 1,66 \$ l'hectolitre pour compenser certaines des pertes de revenu subies par les fermes à cause de l'ESB, assortie d'une clause prévoyant sa réévaluation à la prochaine révision des prix en décembre 2005. Pour les producteurs, la hausse totale est de 5 \$ l'hectolitre. Cette fois, les PLC ne diffusent aucun communiqué de presse enflammé. Mais l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires (ACRSA), qui fait pression contre la hausse du coût des produits laitiers depuis des années, en diffuse un. La veille de l'annonce, l'ACRSA livre à la CCL des dizaines de boîtes de pizza qui renferment 3 600 cartes de protestation sur la question. « Dans les dix dernières années, les prix du lait canadien ont augmenté de 38 %, alors que les coûts de production ont diminué de 5 %, selon les chiffres de la CCL », dénonce le communiqué de presse que diffuse l'ACRSA en décembre 2004. Malgré toute l'agitation qui précède l'annonce, les choses se calment par la suite.



Les tracteurs du Convoi pour un lait équitable à Québec en décembre 2004.
Source : Fédération des producteurs de lait du Québec

Des producteurs de lait pris par surprise

Le convoi de tracteurs se dirigeant vers Ottawa pour rencontrer les décideurs de la Commission canadienne du lait (CCL) à l'approche de la hausse du prix du lait prévue pour le 15 décembre a emprunté la route 139 en direction de Granby hier matin. Une douche froide les attendait toutefois en fin de journée, la CCL devançant la date habituelle de son annonce et augmentant le prix du lait de 5 ¢ [le litre] au lieu des 7 ¢ espérés.

« Ils (la CCL) savaient que quelque chose se passait et que leurs 5 ¢ ne seraient pas populaires », affirme Réjean Lavallée, président du syndicat des producteurs de lait de Saint-Hyacinthe.

— La Voix de l'Est, 11 décembre 2004, p. 6



Quelque 3 500 producteurs laitiers ont défilé jusqu'aux portes de l'édifice Sir John Carling à la Ferme expérimentale centrale, le 18 décembre 2002. Leur message : on importe trop de produits laitiers et les prix de soutien sont trop bas.
Source : Fédération des producteurs de lait du Québec



Boîtes de pizza envoyées par l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires pour protester contre les prix du lait.
Source : Commission canadienne du lait

L'industrie de la restauration livre des boîtes de pizzas en guise de protestation contre la hausse des prix du lait

OTTAWA – Fatigués d'être étranglés par la hausse des prix du lait, les restaurateurs font ce matin une livraison spéciale aux décideurs d'Ottawa : des douzaines de boîtes de pizzas accompagnées de 3 600 cartes postales de protestation.

L'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires livre ces boîtes de pizza à la Commission canadienne du lait en demandant un gel des prix du lait canadien, qui sont parmi les plus élevés au monde selon des études internationales. Les mêmes cartes de protestation ont aussi été envoyées au ministre de l'Agriculture.

— Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, communiqué de presse, 9 décembre 2004

LA MISE À JOUR DU COÛT DE PRODUCTION

Le coût de production (CdP) a toujours été un sujet compliqué et plutôt litigieux. Voilà qui n'est pas étonnant. Le CdP est le principal indicateur qu'utilise la CCL pour établir les prix de soutien de la poudre de lait écrémé et du beurre. Mais ce coût peut grandement varier d'une ferme à l'autre.

Dans les années 2000, le CdP se calcule en fonction des données recueillies auprès d'un échantillon aléatoire d'exploitations agricoles à l'échelle du pays. Il se fonde sur des lignes directrices élaborées avec l'industrie au milieu des années 1990. Les fermes qui produisent moins de 60 % de la production laitière moyenne de leur province sont exclues de l'échantillon de l'enquête, tout comme le sont les producteurs faisant partie des 30 % de l'échantillon dont les coûts de production sont les plus élevés. À l'époque, ce procédé permet de mieux définir ce qu'est un producteur efficace.

En janvier 2002, la CCL s'engage à rajuster les prix de soutien pour que 50 % de *tous* les producteurs laitiers puissent recouvrer leur coût de production. Pour tenir cette promesse, elle inclut désormais dans l'échantillon les fermes auparavant exclues. Toutes les fermes étant maintenant représentées, la CCL calcule ensuite le coût de production médian des producteurs. Ce CdP devient le

prix cible, qui permettra de remplir la promesse selon laquelle 50 % des producteurs laitiers pourront recouvrer leur CdP en 2006.

La CCL apporte d'autres modifications aux calculs du CdP dans les années 2000, notamment l'indexation du coût des aliments pour animaux, du carburant et des engrais à la fin du troisième trimestre de la dernière année, au lieu du premier, ainsi que la hausse, de 10 % à 15 %, du nombre total d'heures pouvant être consacrées à la gestion, comme le prévoient les lignes directrices en matière de CdP. La ferme laitière moyenne d'aujourd'hui est plus imposante, elle utilise davantage la technologie de pointe et son exploitation est plus complexe qu'il y a dix ans à peine – grâce aux systèmes de traite robotisée, à la nouvelle génétique et à l'alimentation rationnelle. Il est donc sensé d'accroître le nombre d'heures requises pour gérer une telle exploitation agricole.

En 2005, la CCL est en bonne voie de respecter son engagement. « En fait, l'augmentation de 5 \$ l'hectolitre annoncée en décembre 2004 – en vigueur à partir de février 2005 – a permis à la CCL de combler presque entièrement l'écart entre le coût de production et les revenus effectifs », explique Gilles Froment, directeur principal des Politiques et des Affaires corporatives de la CCL. « Il s'agissait d'une augmentation sans précédent de près de 8 %. Et elle a clairement prouvé à l'industrie que la CCL prenait son engagement de 2002 au sérieux. »

La hausse de 5 \$/hl devrait aider à couvrir la perte de revenus subie par les producteurs à cause de l'ESB et à les dédommager pour l'argent perdu en raison du surplus structurel grandissant.

LA VÉRIFICATION

Le nouveau rôle de vérification de la CCL, apparu dans les années 1990, continue à prendre de l'ampleur dans les années 2000. La popularité du Programme de permis des classes spéciales de lait s'accroît considérablement, tout comme le nombre de titulaires de permis. Il est donc nécessaire d'effectuer des vérifications supplémentaires. En 2004–2005, on compte plus de 900 transformateurs secondaires titulaires d'un permis qui achètent 5,6 millions d'hectolitres de lait, tandis que 773 en ont acquis un peu plus de 3,7 millions en 2001–2002⁶.

La CCL effectue de 40 à 45 vérifications par année au cours des années 2000, soit deux fois plus que durant la seconde moitié de la décennie précédente.

Dans les années 2000, la CCL conçoit un processus d'évaluation des risques plus formel pour décider quelles entreprises vérifier et à quel moment le faire. Puisque la majorité des entreprises a peu recours au Programme de permis des classes spéciales de lait (près de la moitié touche moins de 20 000 \$ en avantages annuels équivalents avec les bas prix prévus au programme), il est important que la CCL planifie ses activités de vérification afin de ne pas consacrer tout son temps aux plus petits utilisateurs. Dans les années 2000, la vérification des transformateurs secondaires permet des recouvrements moyens d'un demi-million de dollars chaque année.

En avril 2004, la CCL conclut une entente officielle avec le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) pour vérifier les entreprises qui participent au Programme d'importation aux fins de réexportation (PIR) de ce ministère et qui sont titulaires d'un permis des classes spéciales. (Le PIR est un programme qui permet aux transformateurs canadiens d'importer des produits laitiers en franchise de droits, pourvu qu'ils s'en servent exclusivement pour fabriquer des produits destinés à l'exportation. Il a pris de l'ampleur au début des années 2000.) L'entente s'étend au lait cru importé par les transformateurs parce que la CCL possède des connaissances dans ce domaine. Lors d'une vérification conjointe faite avec Revenu Canada (vérificateur désigné du MAECI) auprès d'une de ces entreprises, la CCL met au jour une fraude et permet ainsi de recouvrer 1,2 millions de dollars au profit des producteurs laitiers. « La CCL et le MAECI commencent aussi à coordonner la vérification des activités d'exportation avec plus d'efficacité », souligne le directeur de la Vérification à la CCL, Bob Hansis.

La CCL voit également à vérifier le Mécanisme d'exportation individuel (MEI), brièvement mis en œuvre entre 2000 et 2003. Ce programme permet à tout producteur de vendre, selon ses propres conditions et sans l'intervention du gouvernement, la quantité de lait qu'il veut aux transformateurs canadiens, pourvu que les produits laitiers qui en découlent soient exportés. Aucun quota ou permis n'est nécessaire. Le *seul* rôle de la CCL dans ce



Bob Hansis, directeur de la Vérification à la CCL.
Source : Wolf Studios



Jacques Laforge a été président des Producteurs laitiers du Nouveau Brunswick et préside les Producteurs laitiers du Canada.
Source : Producteurs laitiers du Canada

programme est d'en assurer la vérification. Un des transformateurs participant à ce programme applique un seul MEI à six usines dans trois provinces, un vrai cauchemar sur le plan logistique et technique! La CCL a vérifié les activités de ce transformateur, puis élaboré un modèle pour faciliter la tâche aux vérificateurs provinciaux. La CCL favorise l'échange de données entre les provinces et, par souci d'efficacité, délègue une partie de son autorité fédérale aux inspecteurs provinciaux qui vérifient les exportations (les vérificateurs provinciaux sont déjà sur place dans les usines), et veillent à ce que le lait vendu dans le cadre du MEI ne soit pas détourné vers le marché intérieur.

Le rôle de la CCL dans la vérification des usines laitières provinciales

Au début de la décennie, Terre-Neuve-et-Labrador exprime son désir d'adhérer au Plan national de commercialisation du lait. On entame donc des négociations en ce sens. Puisqu'on ne connaît pas la production de lait de transformation de Terre-Neuve, il est nécessaire d'en faire la vérification avant que la province ne rallie le Plan. La situation est toutefois un peu précaire parce qu'on ne sait pas si les transformateurs et le gouvernement provincial veulent réellement adhérer au Plan national, et que l'accès de la CCL aux données des usines sème la controverse. Un autre facteur vient compliquer les choses : le reste de l'industrie utilise le système de paiement du lait en fonction de ses composants (PLFC), alors que les transformateurs de Terre-Neuve-et-Labrador paient le lait au volume (hectolitre).

Pourtant, grâce à ses efforts de négociation et de persuasion, la CCL obtient les renseignements qu'il lui faut et aide la province à se préparer à intégrer le système national. La CCL devient le vérificateur des usines de Terre-Neuve-et-Labrador lorsque cette province adhère officiellement au Plan national et à l'Entente du P9 en août 2001.

LE CCGAL DURANT LES ANNÉES 2000

LE COMITÉ SPÉCIAL DU CCGAL

À la fin des années 1990, la mise en commun est en place et le groupe spécial de l'OMC a rendu sa décision. La CCL et l'industrie reportent leur attention sur le fonctionnement du Plan national de commercialisation du lait (signé en 1983) et sur les ententes de mise en commun. Les provinces de l'Ouest, surtout la Colombie-Britannique, ne sont toujours pas satisfaites de la part du gâteau du QMM qu'elles obtiennent et veulent modifier la façon d'ajuster les quotas. Plusieurs questions restent en suspens depuis longtemps, et quelques nouveaux problèmes ont surgi.

En juillet 1999, le CCGAL met sur pied un comité spécial pour résoudre les six questions suivantes, « dans leur intégralité » et comme un tout. Le CCGAL accepte le rapport final du Comité spécial en juillet 2000.

1. Retrait des surplus
2. Écart des prix entre l'Est et l'Ouest
3. Systèmes de classification et de facturation du lait
4. Attribution de lait supplémentaire pour le Programme d'innovation en matière de produits laitiers (PIMPL)
5. Modification de la formule d'ajustement du QMM
6. Signature d'une nouvelle entente du P9

« Les modifications apportées au système au fil des ans nous ont menés à une toute nouvelle façon de calculer », se souvient Jacques Laforge, maintenant président des PLC et membre du Comité spécial du CCGAL. « Nous avons eu l'Entente sur l'écémage de 1991, selon laquelle la répartition du QMM est rajustée annuellement pour tenir compte de l'excédent d'écémage. Puis, nous sommes passés des prélèvements aux mises en commun. Et ensuite nous avons commencé à examiner tous les nouveaux calculs et les résultats qu'ils ont donnés. Et vous savez quoi? Tout n'était pas blanc ou noir. Il ne faut pas oublier que nous n'étions plus neuf provinces, nous étions deux mises en commun, ce qui a complètement changé la donne. »

Les membres du Comité sont John Jansen (Colombie-Britannique), Jim Heron (Alberta), Tom Kane (Ontario), Jean Grégoire (Québec), Jacques Laforge (Maritimes) et le président

de la CCL, Guy Jacob⁷. Gilles Froment, actuel directeur principal des Politiques et des Affaires corporatives à la CCL, est nommé secrétaire du Comité spécial du CCGAL.

La Colombie-Britannique annonce son intention de se retirer de l'Entente du P9 si ces questions ne sont pas réglées d'ici le 31 juillet 2000, surtout la modification de la formule d'ajustements du QMM et la croissance des classes spéciales de lait⁸.

L'iniquité 17:22

Un certain nombre de facteurs viennent compliquer la modification de la formule en vue d'une augmentation future du QMM, le plus important étant l'iniquité 17:22. Les provinces faisant partie de la Mise en commun du lait de l'Ouest (MCLLO), surtout l'Alberta et la Colombie-Britannique, ne sont pas satisfaites du partage des revenus provenant de la vente du lait des classes spéciales.

En bref, aux termes de l'Entente du P9 initiale, la part des revenus mis en commun que détient une province est calculée en fonction d'un pourcentage de la « production totale », soit celle du lait de consommation et du lait de transformation. (Cela renvoie à la question de la retenue sur l'écémage des années 1977, 1989 et 1991, lorsque l'industrie a accepté de partager les coûts de fonctionnement du système laitier en fonction de tout le lait, puisque l'écémage du lait de consommation pénétrait le secteur de la transformation, affectant ainsi le QMM.)

Pour la MCLLO, cela revient à toucher 22 % des revenus mis en commun. Lorsqu'on ne tient pas compte du lait de consommation dans le calcul, la MCLLO ne reçoit que 17 % des revenus mis en commun. Elle est donc forcée, selon les provinces de l'Ouest, à prendre une plus grande part des revenus moins élevés.

La question de savoir qui doit résoudre ce problème (le Secrétariat, un comité technique ou le Comité spécial) est débattue. Finalement, on admet que le Comité spécial ne pourra pas parvenir à un consensus sur les six questions avant que le CCGAL ne se penche sur l'iniquité 17:22. L'Alberta Dairy Control Board, dirigé à l'époque par Jim Heron, dans le cadre de la MCLLO, demande au CCGAL d'aborder la question des 17 % et 22 %, ce qu'il fait. En janvier 2000, le CCGAL convient que tous les revenus et les coûts liés aux classes spéciales de lait seront partagés en fonction du lait de transformation seulement, ce qui signifie que la MCLLO touchera 17 % des revenus mis en commun⁹. Par conséquent, la nouvelle Entente du P9 limite la responsabilité d'une province en matière de classes spéciales à sa propre part du QMM.



Le paneer, un fromage indien, est l'un des succès du Programme d'innovation en matière de produits laitiers. Source : Commission canadienne du lait



Gilles Froment, directeur principal,
Politiques et affaires corporatives, CCL.
Source : Wolf Studios

Le Comité se met donc au travail. Et vite. « Il y avait depuis longtemps beaucoup d'inégalités dans le système et il fallait les aplanir », raconte John Jansen, alors président du British Columbia Milk Marketing Board. « Nous en avons déjà parlé à plusieurs reprises. Il fallait en arriver à une décision. Et la seule façon de le faire était d'annoncer officiellement notre ferme intention de nous retirer à moins que ces questions ne soient réglées assez promptement. »

Le CCGAL accepte le rapport final du Comité spécial à la réunion tenue les 19 et 20 juillet 2000, mais ce n'est pas sans soulever des inquiétudes et de la résistance chez certains groupes. Une des questions prêtant le plus à controverse est celle de la proposition du Comité de renverser la règle de répartition 90:10 actuelle pour allouer les rajustements du QMM. (En vertu de la répartition 90:10, les rajustements des parts de QMM allouées

Lorsque nous avons envisagé de modifier la formule de rajustement du QMM, je me souviens d'avoir examiné plusieurs scénarios à partir du pourcentage des parts traditionnelles et du pourcentage de la croissance de la population.

J'ai utilisé le scénario d'une répartition 50:50 et découvert qu'il faudrait au QMM de la MCLO jusqu'à plusieurs centaines d'années pour rattraper la population! Avec un scénario de 10:90, j'ai calculé qu'il serait possible d'atteindre ce but au fil des décennies, en présumant bien sûr de la croissance soutenue du marché.

Il se faisait beaucoup de travail et de négociation en coulisses à l'époque du Comité spécial. Je me souviens d'avoir animé, à Hull, un souper-rencontre entre la Colombie-Britannique et le Québec où certaines questions d'importance ont pu être réglées.

Nous sommes finalement parvenus à une entente un soir à Halifax. C'était en juillet 2000, après le banquet de l'assemblée annuelle des PLC, au moment de retourner à l'hôtel. Il était tard, un peu après 22 h 30, et le président de la CCL, Guy Jacob, est sorti pour fumer une cigarette. Lorsqu'il est revenu quelques minutes plus tard, John Jansen de la Colombie-Britannique et Jean Grégoire du Québec se serraient la main. Ils s'étaient mis d'accord.

La résolution de ces questions dans leur ensemble, à l'aide d'une « clause de paix », a été un pas important pour l'industrie laitière.

— Gilles Froment, 2005, directeur principal des Politiques et des Affaires corporatives à la CCL et secrétaire du Comité spécial du CCGAL

aux provinces se fondent à 90 % sur les parts existantes et à 10 % en proportion de la population de la province.) John Core, alors président des Dairy Farmers of Ontario, craint qu'une répartition 10:90 ne soit trop lourde de conséquences parce qu'elle ne met pas suffisamment l'accent sur les parts traditionnelles.

Comme il le dit au CCGAL, cela pourrait très bien vouloir dire que les parts du QMM, qui seraient obtenues en fonction de la population, pourraient être perdues au profit de la mise en commun en raison des règles fixes du partage des marchés¹⁰. De son côté, Barron Blois de la Nouvelle-Écosse veut savoir comment le Comité est arrivé au chiffre de 250 000 kg pour l'allocation additionnelle du QMM à la Colombie-Britannique (en échange de l'abandon du principe 65:35). Proviend-il d'une augmentation du QMM total ou d'une diminution des parts du QMM allouées aux autres provinces, demande-t-il? Réponse : il provient des parts des autres provinces dans le cadre du QMM existant. Enfin, Jean Grégoire du Québec est d'avis que la quantité semble être un « compromis raisonnable ».

À la fin de la réunion, le président de la CCL et du CCGAL, Guy Jacob, souligne aussi que les questions doivent être réglées comme un tout et que les provinces devront faire des concessions mutuelles. Et c'est ce qui se produit. John Core propose d'inclure dans l'entente une « clause de paix » de dix ans durant lesquels les enjeux abordés ne pourront être remis en question. Mais on opte plutôt pour une clause de paix de six ans¹¹.

Même si le Comité spécial parvient à résoudre les six questions comme il est décrit plus bas, celles-ci ne sont pas nécessairement réglées pour de bon.

1. **Retrait des surplus** : Tous les composants laitiers excédant 101 % du QMM provincial ou régional après le partage des marchés doivent être retirés du marché intérieur au moyen d'un permis de classe 4(m) ou de classe 5(d).
2. **Écarts des prix entre l'Est et l'Ouest** : Le CCGAL doit commander une étude indépendante pour savoir pourquoi les transformateurs de l'Entente du P6 paient plus cher que les transformateurs de la MCLO pour toutes les classes de lait de transformation.

3. Systèmes de classification et de facturation du lait :

Ces systèmes doivent être simplifiés et uniformisés. Le Secrétariat est invité à élaborer un système de classification commun à l'ensemble du Canada (ce qui inclut l'utilisation finale) dans le but de réduire le nombre de classes de lait.

4. Attribution de lait supplémentaire pour le Programme d'innovation en matière de produits laitiers :

Le PIMPL est mis en œuvre en 1989 pour donner au Plan national de commercialisation du lait une certaine souplesse et encourager la fabrication de nouveaux produits laitiers qui peuvent contribuer à la croissance du marché intérieur. Il permet aux transformateurs de toucher jusqu'à 1 % du QMM total à cette fin. Au départ, le lait qui est utilisé dans le cadre du Programme et qui permet d'accroître la demande intérieure est remis dans la caisse commune nationale à l'expiration du contrat du PIMPL, de façon à ce que toutes les provinces profitent de cette croissance – qu'elles participent au Programme ou non. À partir du 1^{er} mai 2000, cependant, le volume de lait utilisé en vertu d'un contrat du PIMPL est ajouté au QMM de la province à l'expiration du contrat. Des modifications sont également apportées au comité de sélection et aux critères d'admissibilité du PIMPL¹².

5. Modification de la formule pour les prochains rajustements du QMM :

Inversion de la règle de répartition 90:10; abandon du principe 65:35 pour la Colombie-Britannique (voir le chapitre 3, p. 92); partage des revenus des classes spéciales de lait recalculé en fonction des parts du QMM, et non des parts de tout le lait.

- Le QMM national du 1^{er} juin 2000 est établi à titre de référence (point critique) à 163 millions de kilogrammes de matière grasse.

L'un des meilleurs programmes que nous avons créés, à mon avis, est le Programme d'innovation en matière de produits laitiers. Au fil des ans, nous avons accueilli des dizaines d'entrepreneurs ayant des idées, de l'argent et des rêves pour développer de nouveaux produits laitiers¹³.

— Louis Balcaen, *Impressions of the Canadian Dairy Industry*, 2003

- Pour tout rajustement du quota *au-dessus* du point de référence, la répartition 90:10 est inversée à 10 % d'augmentation selon la part traditionnelle et 90 % d'augmentation en proportion de la population provinciale (10:90). Les rajustements du QMM *en dessous* du point de référence se font selon le ratio 90:10 dans toutes les provinces.
 - Pendant les trois premières années (du 1^{er} août 2000 au 31 juillet 2003), la Colombie-Britannique se réserve le droit de fonder sa part du QMM sur la valeur la plus élevée obtenue, soit par la formule 65:35 ou la règle 10:90.
 - En outre, la Colombie-Britannique reçoit une allocation additionnelle unique du QMM de 250 000 kg de matière grasse.
6. **Signature d'une nouvelle entente du P9 :** Les membres du Comité spécial du CCGAL conviennent que toutes les provinces, en acceptant les cinq points, doivent signer une entente du P9 modifiée. (Après la décision rendue par le groupe spécial de l'OMC en 1999, l'*Entente sur la mise en commun du lait de classe spéciale* (P9) a dû être modifiée pour éliminer toute mention de la classe spéciale de lait 5(e) et du Programme optionnel d'exportation.)

LE PROGRAMME DE RETRAIT DES SURPLUS ET LE COMITÉ DE GESTION DU LAIT

Le retrait des surplus de l'industrie laitière intérieure est l'un des piliers du système canadien de gestion de l'offre parce qu'il est essentiel pour équilibrer l'offre et la demande intérieures et ainsi permettre aux producteurs laitiers de maintenir un revenu stable.

Grâce à l'Entente du P9 de 1996, l'industrie jouit d'une grande marge de manœuvre pour exporter ses produits laitiers, que ce soit au moyen de permis de la classe spéciale 5(e), du retrait des surplus ou du Programme optionnel d'exportation (POE), un programme provincial vérifié par la CCL.

Toutefois, à la suite de la décision rendue par le groupe spécial de l'OMC en 1999 (voir la décision de 1999 du groupe spécial de règlement des différends de l'OMC, p. 218), le Canada doit supprimer le POE et la classe spéciale de lait 5(e) et limiter la quantité de tous les produits laitiers exportés aux niveaux qu'il s'est engagé à respecter envers l'OMC. Cette décision a peu d'incidence sur les



La CCL passe des contrats dans tout le Canada avec des entrepôts comme cette installation de Montréal pour entreposer de la poudre de lait écrémé et d'autres produits. Au moment de la photo, en 2004, 150 000 sacs de 25 kg y étaient entreposés. La CCL utilise au total 70 bâtiments au Canada pour l'entreposage à sec et sous froid de poudre de lait écrémé et de beurre. Source : Commission canadienne du lait

exportations de poudre de lait écrémé, mais affecte grandement les exportations de fromage et d'« autres produits laitiers », selon Laval Létourneau, chef des Opérations commerciales à la CCL.

Le Canada élabore ensuite le programme Mécanisme d'exportation individuel (MEI) à l'extérieur du système de gestion de l'offre – c'est du moins ce qu'il croit – de façon à pouvoir exporter les surplus de lait auparavant exportés par le truchement du

Élaboration d'une classe marginale pour le lait : 4(m)

Le système de classification intérieure du lait devrait comporter une classe supplémentaire pour les marchés intérieurs marginaux (par exemple, le marché d'alimentation du bétail et autres marchés similaires). Cette classe servira pour la production non utilisée de la marge, le surplus structurel (responsabilités nationales) et la production hors quota (responsabilité provinciale/pool) et sera accessible au moyen de permis¹⁴.

— Principes de gestion du système, décisions du CCGAL adoptées les 6 et 7 janvier 2000

POE ou de la classe spéciale 5(e). Ce sont les provinces qui mettent en place le MEI, avec les représentants commerciaux, à l'extérieur du cadre d'activité de la CCL et des offices provinciaux.

En janvier 2000, le CCGAL établit également une nouvelle classe de lait, la classe 4(m), pour gérer les surplus, surtout de poudre de lait écrémé. La classe de lait 4(m) vise les « composants [...] pour les marchés marginaux, tels qu'établis au besoin par le CCGAL »¹⁵. Elle est surtout destinée à l'alimentation animale.

Puis, en juillet 2000, le CCGAL met sur pied le Comité de gestion du lait (CGL) pour orienter la CCL dans l'exécution du Programme de retrait des surplus (PRS)¹⁶. « La décision de l'Organe d'appel de l'OMC aura notamment pour effet de créer un contexte moins propice à la surproduction au Canada », peut-on lire dans les lignes directrices pour le CGL et le PRS¹⁷.

Le CGL se compose de dix membres votants officiels, soit trois producteurs et trois transformateurs nommés par l'Organisme de supervision du P6, ainsi que deux producteurs et deux transformateurs nommés par la MCLO. La CCL préside le comité, mais elle n'a aucun droit de vote ou de veto sur les décisions qu'il prend. Un représentant des PLC et un du CNIL y jouent le rôle d'observateurs¹⁸.

Selon la recommandation du Comité spécial du CCGAL, on utilise les classes 4(m) ou 5(d) pour retirer du marché intérieur tous les composants laitiers excédant 101 % de la part provinciale ou régionale du QMM (après le partage des marchés).

Tout semble donc marcher assez rondement jusqu'à ce que les États-Unis et la Nouvelle-Zélande contestent le programme MEI auprès de l'OMC et gagnent leur cause (La décision de 2002 du groupe spécial de règlement des différends de l'OMC, p. 218). Selon la décision rendue, toutes les exportations doivent respecter non seulement les limites convenues avec l'OMC sur le plan des *quantités*, mais aussi une certaine limite quant à la *valeur de la subvention en dollars*. En outre, le rôle d'exportateur de la CCL se limitera dorénavant à gérer les surplus de poudre de lait écrémé et à délivrer les permis de la classe 5(d) aux exportateurs canadiens.

Le temps de la libre exportation des surplus (structurels ou autres) de produits laitiers est révolu. Non seulement la décision de l'OMC empêche-t-elle la CCL de se débarrasser du

surplus structurel, mais elle vient aussi décourager toute entreprise d'exportation. Pour l'industrie, la seule façon de pouvoir respecter les restrictions à l'exportation est de mettre en place un système encore plus rigoureux, mais comment? En instaurant des pénalités plus élevées en cas de dépassement des quotas? En réduisant les quotas et en important en période de pénurie? En réduisant l'allocation de croissance? Aucune de ces solutions ne semble intéressante.

Lorsque les possibilités d'exportation sont limitées, la gestion des surplus pose un certain dilemme. En effet, comment concilier les responsabilités nationales et provinciales en matière de surplus? Les opinions diffèrent à ce sujet. D'un côté, on estime qu'un système national de contingentement entraîne une responsabilité nationale des surplus. Mais de l'autre, on est plutôt d'avis que la production d'une province devrait correspondre à sa part du marché et que l'écoulement des surplus au moyen de l'exportation devrait relever de ses responsabilités. Sans quoi, on

Produits laitiers excédentaires

Il existe trois types de surplus dans l'industrie laitière :

1. Le surplus structurel (intra-quota), qui ne concerne que les solides non gras (SNG).
2. La surproduction (production hors quota), qui concerne les SNG et la matière grasse.
3. Le quota excédentaire dans le système, qui s'ajuste rapidement, en général, et qui est tôt ou tard consommé sur le marché canadien une fois les réductions de quota mises en place; il concerne aussi les SNG et la matière grasse.

Il y a surplus structurel parce que les quotas de production laitière sont mesurés en kilogrammes de matière grasse et que la demande des consommateurs (dans les années 2000) est plus élevée pour la matière grasse que pour les solides non gras du lait. Ainsi, lorsqu'ils produisent suffisamment de lait pour répondre à la demande des consommateurs en matière grasse, les fabricants sont toujours aux prises avec certains composants non gras, communément appelés SNG (solides non gras). Les SNG sont principalement transformés en poudre de lait écrémé. Il ne peut y avoir de surplus structurel de matière grasse, puisque la production de cette matière est contrôlée par les ajustements apportés au QMM.

menace l'accès des autres provinces à des marchés étrangers plus lucratifs¹⁹.

Le CCGAL se tire de cette impasse en resserrant le système de façon graduelle et en établissant des politiques plus strictes sur les dépassements de quota, comme l'explique Gilles Froment, directeur principal des Politiques et des Affaires corporatives à la CCL. Initialement, les producteurs touchaient le prix en vigueur sur les marchés internationaux pour toute production hors quota (jusqu'à concurrence de 101 % de la part du QMM allouée). Mais, par la suite, les producteurs ne recevaient plus rien pour leur lait produit hors quota.

La demande des consommateurs est l'une des variables qui affectent aujourd'hui le surplus structurel, mais elle n'est pas la seule. L'importation accrue d'ingrédients laitiers (surtout des protéines) par les transformateurs et les transformateurs secondaires canadiens en est une autre, tout comme la plus faible teneur en gras du lait cru, provoquée par les modifications génétiques et les changements apportés aux pratiques d'alimentation. Le fait qu'on effectue moins d'écémage et qu'on a recours à de nouvelles technologies qui augmentent le rendement fromager et permettent une meilleure utilisation des sous-produits n'y est pas étranger non plus²⁰.

Tous ces facteurs contribuent à un accroissement du surplus structurel, qui passe de 12 000 tonnes dans le milieu des années 1990 à plus de 67 000 tonnes dix ans plus tard – l'équivalent d'environ 16 % du QMM fondé sur les SNG. Pour éviter la production de surplus, le CCGAL aurait à réduire le QMM de 35

Il nous était difficile de continuer à exporter sur le marché mondial avec de telles contraintes, surtout que la Commission avait été habituée à exporter des quantités appréciables de produits laitiers excédentaires pendant de nombreuses années. Mais ce nouveau cadre d'exportation avait ses avantages et ses inconvénients. D'un point de vue logistique, il nous permettait de choisir les marchés étrangers les plus lucratifs, ce qui maximisait les revenus des producteurs. D'un autre côté, toutefois, le peu que nous pouvions exporter rendait difficile la tâche de maintenir certains marchés et d'être toujours considérés comme un fournisseur fiable.

— Gaëtan Paquette, 2005, directeur principal des Finances et des Opérations à la CCL



Gaëtan Paquette, directeur principal, Finances et Opérations, CCL.
Source : Wolf Studios

millions de kilogrammes de matière grasse et à importer du beurre pour remplacer la production perdue²¹!

Lorsque la production dépasse le quota, il n'y a aucun marché pour les surplus de matière grasse et de SNG. La matière grasse peut être exportée sous forme de beurre, tandis que les SNG doivent être écoulés sur les mêmes marchés que le surplus structurel, en veillant à respecter les niveaux d'engagement du Canada auprès de l'OMC dans les deux cas. En règle générale, la production laitière doit être gérée avec plus de rigueur que jamais.

En 2005, plusieurs mesures sont prises pour freiner le surplus structurel, tant à l'échelon provincial que national. Ce surplus atteint les 55 400 tonnes de poudre de lait écrémé en 2004-2005²², soit 12 000 tonnes de moins que l'année précédente. En 2003-2004, le ratio national SNG/MG du lait cru est de 2,34. Le CCGAL décide de l'abaisser à 2,30 à la fin de l'année laitière 2005-2006. Pour inciter les provinces à réduire la production de SNG, le CCGAL négocie le ratio SNG/MG à viser avec chacune d'elles. Celles-ci ne seront pas payées pour la production de SNG qui dépasse leur ratio cible. En guise de réponse, chaque province prend des mesures pour atteindre la cible, et y réussit plus ou moins. Par exemple, le Québec, l'Ontario et l'Alberta transfèrent 3 \$/kg du prix versé pour les protéines au prix versé pour la matière grasse afin d'encourager une modification des pratiques de reproduction et d'alimentation dans le but d'augmenter la teneur en matière grasse du lait et de réduire la production de SNG²³.

LE COMITÉ SUR LES PRIX ENTRE L'EST ET L'OUEST

Dans le cadre du rapport du Comité spécial remis en juillet 2000, le CCGAL commande une étude indépendante pour savoir pourquoi les transformateurs de l'Est paient davantage que leurs homologues de l'Ouest pour toutes les classes de lait de transformation. Selon les transformateurs de l'Est, l'industrie de la transformation de l'Ouest jouit d'un avantage concurrentiel injuste.

« Le but de l'étude était de connaître le véritable prix à la livraison du lait de transformation dans chacune des provinces, afin de pouvoir comparer les prix à partir des mêmes critères », explique Gilles Froment, directeur principal des Politiques et des Affaires corporatives à la CCL.

Menée par KPMG de Vancouver, l'étude porte sur les écarts de prix entre l'Est et l'Ouest, comme la conversion de la densité, le mesurage à l'usine et les frais administratifs, et parvient à la conclusion que bon nombre de ces divergences sont historiques et découlent des techniques de conversion utilisées par les provinces pour se convertir au système de paiement du lait en fonction de ses composants²⁴. Par exemple, la mesure des composants contenus dans le lait varie d'une province à l'autre, ce qui crée un léger écart dans les coûts des composants entre les deux systèmes²⁵. En outre, la « souplesse » des prix en vigueur dans l'Est permet de réduire l'écart entre l'Est et l'Ouest pour ce qui est des classes 2 et 3. Le Québec offre le lait de classes 2 et 3 le plus cher parce qu'il fait preuve de moins de souplesse dans ses prix. À la fin, les principales différences dans les prix livrés versés par les transformateurs se situent dans les classes 2 et 3(a).

En 2002, après cette étude, le CCGAL met sur pied le Comité sur les prix entre l'Est et l'Ouest pour trouver des façons de réduire l'écart de prix du lait de transformation entre les transformateurs de l'Est et de l'Ouest. Le Comité convient d'un certain nombre de principes, qu'il recommande au CCGAL, notamment :

- que l'écart de prix par classe n'augmente pas à l'avenir;
- qu'un écart entre les prix des classes de lait peut s'avérer nécessaire;
- qu'un écart de prix peut se justifier s'il est fondé sur la compétitivité et les économies d'échelle;
- que le Comité examinera des façons de réduire l'écart²⁶.

Les frais des transformateurs sont plus élevés dans l'Ouest parce que les usines y sont plus petites et moins nombreuses que dans l'Est et que les prix du lait doivent donc être moins élevés pour que les produits soient concurrentiels. Les transformateurs de l'Est comprennent cette situation et l'acceptent jusqu'à un certain point. Toutefois, si l'Ouest se met à transformer beaucoup de lait hors quota, il pourrait jouir d'un avantage indu.

« La Commission se sert désormais des résultats de l'étude originale pour les mettre à jour chaque année et les présenter au Comité sur les prix entre l'Est et l'Ouest à titre de référence », explique Gilles Froment. « Le Comité sur les prix entre l'Est et l'Ouest s'est réuni à quelques reprises chaque année et, après une série de négociations ardues, il a recommandé un certain nombre

de réductions pour combler l'écart de prix. Le CCGAL a ensuite décidé qu'à compter du 1^{er} février 2003, les provinces de l'Ouest réduiraient cet écart en augmentant le prix du lait de la classe 2 de 0,33 \$/hl et celui du lait de la classe 3(a) de 0,31 \$/hl de plus que les prix établis par la CCL le 13 décembre 2002. On a aussi convenu d'une autre réduction qui entrerait en vigueur le 1^{er} février 2005. Ainsi, la différence dans la moyenne pondérée du coût livré entre les mises en commun de l'Est et de l'Ouest sera réduite de 0,53 \$ et de 0,52 \$/hl pour les classes 2 et 3(a), respectivement. Voilà où nous en sommes à l'heure actuelle », explique-t-il.

TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR ADHÈRE AU PLAN NATIONAL DE COMMERCIALISATION DU LAIT

Terre-Neuve exprime son désir d'adhérer au système de commercialisation du lait de transformation dès 1988. Selon le compte rendu d'une réunion du CCGAL tenue en septembre 1988, sous le point « Demande de Terre-Neuve de se joindre au CCGAL », le Newfoundland Milk Marketing Board envoie une lettre à la CCL pour lui demander une allocation de 10 millions de litres du QMM. « M. Birchard fait remarquer au Comité que, nulle part dans la lettre, Terre-Neuve ne demande expressément de participer de façon officielle au Plan national. Cela termine la discussion », peut-on y lire²⁷.

Au début des années 1990, les discussions commerciales et les négociations au sujet de la mise en commun du lait des classes spéciales suscitent un regain d'intérêt pour l'adhésion de Terre-Neuve. « On avait l'impression qu'à moins de se doter d'un véritable plan national des classes spéciales, la gestion de l'offre serait remise en question », se souvient Chuck Birchard, ancien directeur des Politiques, des Communications et de la Planification stratégique à la CCL. « Puis l'article XI du GATT a été écarté, et ce raisonnement ne tenait plus. »

Pourtant, il semble que l'idée de voir Terre-Neuve rallier le système demeure toujours dans l'esprit des gens, surtout chez les producteurs de la Nouvelle-Écosse. « Nous étions les premiers à recevoir du lait qui n'était pas soumis à la législation fédérale », explique Barron Blois, vice-président et directeur national des Dairy Farmers of Nova Scotia. « Nous avons également suivi les

démêlés de nos collègues de la Colombie-Britannique avec les producteurs dissidents dans les affaires Bari I, II et III (voir le chapitre 4, p. 170). Nous pensions que ce n'était qu'une question de temps avant que quelqu'un du continent nous demande pourquoi Terre-Neuve pouvait produire du lait en dehors du système. »

À la réunion du CCGAL d'octobre 2000, les représentants de l'industrie laitière de Terre-Neuve-et-Labrador proposent leur adhésion au Plan national de commercialisation du lait et à l'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait (P9). Un comité de négociation formé de Terre-Neuve-et-Labrador et du CCGAL se réunit pour la toute première fois le 6 décembre 2000. Il parvient rapidement à une entente, et la province intègre le Plan le 1^{er} août 2001.



Gerard Cormier, vice-président des Dairy Farmers of Newfoundland and Labrador.
Source : G. Cormier

La CCL a consacré beaucoup de temps et de ressources pour aider les intervenants de Terre-Neuve-et-Labrador à comprendre les subtilités de l'allocation du QMM. Nous avons élaboré plusieurs scénarios de mise en commun. Comme il était primordial pour eux de conserver leur marché du lait de consommation, nous leur avons dit que leur part totale de marché ne pourrait être protégée que s'ils intégraient le P6. Mais avant de pouvoir le faire, il leur fallait adhérer au Plan national de commercialisation du lait et à l'Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale (P9).

Pour ma part, je n'étais pas particulièrement optimiste au début des négociations, puisque les premières tentatives d'adhérer au système avaient échoué. Mais nous nous sommes rendus à St. John's à plusieurs reprises entre décembre 2000 et mai 2001 et nous sommes parvenus à une entente à Montréal, laquelle a été présentée en juillet 2001 au CCGAL, qui l'a acceptée. La dernière province canadienne faisait finalement partie du système de gestion de l'offre du pays!

— Gilles Froment, 2005, directeur principal des Politiques et des Affaires corporatives à la CCL et président du Comité de négociation de Terre-Neuve-et-Labrador



Vaches Jersey.
Source : Alberta Milk

Notre principal point de négociation était que le programme de gestion de l'offre de l'industrie laitière allait finalement s'étendre d'un océan à l'autre et inclure toutes les provinces du Canada. Chaque fois que les Producteurs laitiers du Canada participaient à des négociations commerciales, il y avait toujours quelqu'un pour souligner l'absence d'une province dans le système canadien.

En outre, Terre-Neuve-et-Labrador suscitait toujours une sorte d'irritation parce que nous avions une part du marché du lait de transformation, mais pas de quota. Et il y avait aussi toujours le danger que nous puissions être un port d'exportation ou, pourquoi pas, un port d'entrée. Il était donc utile, d'un point de vue national, que le Plan national regroupe toutes les provinces. Certains pensaient peut-être que nous ne devons pas recevoir de traitement de faveur mais, dans l'ensemble, nous sentions que toutes les provinces voulaient de nous et qu'elles reconnaissent nos besoins particuliers. Vous savez, transporter notre fourrage dans la province nous coûte plus cher que de l'acheter! Notre CdP est beaucoup plus élevé que la moyenne.

Même si nous sommes un petit marché, surtout par rapport aux autres provinces, ça signifie beaucoup pour nous. Notre adhésion au Plan national nous a permis de doubler notre industrie. Aucune autre province du Canada n'était dans une telle position. En novembre 2004, nous avons ouvert une usine de fabrication de yogourt comptant 30 employés et nous espérons étendre notre marché aux produits à tartiner et au fromage fin. Nous ne nous serions pas lancés dans cette aventure sans faire partie du Plan national.

Nous sommes à négocier notre adhésion au Ps, mais c'est beaucoup plus compliqué que d'adhérer au Plan national.

— Gerard Cormier, 2005, vice-président, Dairy Farmers of Newfoundland and Labrador

Points saillants de l'Entente pour l'adhésion de la province de Terre-Neuve et du Labrador au plan national de commercialisation du lait et à l'entente globale sur la mise en commun des revenus du lait²⁸

Le quota de mise en marché (QMM) alloué à Terre-Neuve-et-Labrador proviendra des neuf autres provinces en proportion du QMM détenu par chacune d'entre elles.

En signant l'entente, Terre-Neuve-et-Labrador se voit allouer un QMM jusqu'à 252 000 kg de matière grasse soit 7 000 000 hl de lait à 3,6 kg/hl (« niveau de base de QMM »). Le niveau de base de QMM constitue un niveau plancher de QMM protégé pour Terre-Neuve-et-Labrador.

Prévu pour l'année laitière 2015–2016, le niveau cible maximal de QMM de 1 116 000 kg de matière grasse, soit 31 millions de litres de lait à 3,6 kg/hl, comprend le niveau de base de QMM. L'augmentation du QMM au-delà du niveau de base de QMM sera allouée selon des augmentations de 8,33 % par année, cumulatives pendant une période maximale de douze années, auxquelles s'ajoutent deux autres années de grâce, jusqu'à l'atteinte du niveau cible du QMM.

Compte tenu des coûts de transport élevés liés au déplacement du lait hors de Terre-Neuve-et-Labrador et de la capacité excédentaire limitée dans les usines des Maritimes, la présente entente est conclue tenant compte que Terre-Neuve-et-Labrador a l'intention de développer des capacités supplémentaires pour le lait de transformation.

[...] Du fait que Terre-Neuve-et-Labrador partagera toute croissance éventuelle du marché du lait de transformation, la présente entente est conclue tenant compte que Terre-Neuve-et-Labrador a l'intention de partager également les frais de promotion pour la croissance du marché canadien pour les produits du lait de transformation.

LA POLITIQUE LAITIÈRE FÉDÉRALE DES ANNÉES 2000

En février 2002, les producteurs laitiers canadiens reçoivent le dernier versement de la subvention du gouvernement fédéral, aussi connue sous le nom de paiement direct ou de subside laitier. La suppression du subside tient davantage aux problèmes financiers du gouvernement fédéral qu'à ses obligations en matière de commerce international. Le subside laitier est considéré depuis toujours comme une subvention à la consommation. Au moment où il est progressivement éliminé, les prix annoncés par la CCL comprennent deux éléments : le prix régulier et un prix pour couvrir la perte du subside, lequel est récupéré sur le marché grâce aux prix de soutien majorés de la poudre de lait écrémé.

AAC et le MAECI consacrent énormément de ressources et d'efforts pour tenter de convaincre les deux groupes spéciaux de l'OMC chargés de régler le différend sur les produits laitiers, qui s'échelonne de 1998, année de la mise sur pied du premier groupe spécial, au 20 décembre 2002, date de règlement du différend. Le Canada perd son droit d'exporter aux prix des marchés mondiaux les produits laitiers autres que ceux permis en vertu de ses niveaux d'engagements envers l'OMC en matière de subventions à l'exportation. (Voir la section sur le commerce international, p. 218)

Le ministre d'AAC, Andy Mitchell, reste inflexible sur l'appui que donne son gouvernement à la gestion de l'offre lors du cycle de négociations de l'OMC à Doha, qui vise à apporter des modifications importantes à l'accès aux marchés. « Nous avons défendu la régulation de l'offre dans de nombreuses négociations internationales, affirme-t-il à la Chambre des communes lors d'un débat spécial tenu le 7 juin 2005. Tout récemment, en juillet dernier, alors que nous étions à Genève pour négocier un accord cadre avec nos autres partenaires de l'OMC, nous nous sommes employés à réaliser tous les objectifs commerciaux du Canada, tout en nous assurant d'obtenir un accord cadre qui permette aux producteurs canadiens de faire ce qu'ils devraient avoir le droit de faire, c'est-à-dire opter pour le système de commercialisation intérieure de leur choix²⁹. »

AAC soutient également l'industrie laitière de plusieurs façons tout au long de la crise de la vache folle. En mai 2003, les États-Unis, notre principal partenaire commercial, refuse l'entrée

à nos bovins vivants après la découverte d'un cas d'ESB dans un troupeau de bovins de boucherie de l'Alberta. AAC apporte une aide financière aux propriétaires de bovins laitiers reproducteurs par l'entremise notamment du Programme relatif aux animaux de réforme. Des fonds provenant du Programme d'aide transitoire à l'industrie (PATI) sont accordés en guise d'aide aux producteurs laitiers qui possèdent des animaux de moins de deux ans et qui sont affectés par la fermeture des frontières. Un soutien financier est également versé au secteur de la génétique laitière.

LA GESTION DES ENTENTES DE MISE EN COMMUN

L'ENTENTE GLOBALE SUR LA MISE EN COMMUN DES REVENUS DU LAIT (P9) 2001-2003

L'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait (P9) subit un certain nombre de modifications dans les années 2000. Elle doit être réécrite pour tenir compte de la décision rendue par l'OMC en 1999, qui d'une part, veut que le POE et la classe spéciale 5(e) soient supprimés et le Programme de retrait des surplus ajusté, et d'autre part que la CCL se retire du MEI. (Voir La décision de 1999 du groupe spécial de règlements des différends de l'OMC, p. 218). Puisque l'entente est ainsi ouverte, aussi bien en profiter pour régler d'autres points litigieux.

Il est particulièrement important, surtout pour l'Alberta et l'Ouest, d'aborder la question de l'iniquité 17:22 (voir la page 203). À la signature de l'Entente du P9 en 1996, le partage des revenus du marché provenant de la vente du lait de classes spéciales se fonde sur un certain pourcentage de toute la production laitière, y compris le lait de consommation³⁰. Par conséquent, l'Ouest se retrouve à absorber 22 % des coûts liés au P9 – en fonction de sa part de toute la production laitière –, alors que sa part de marché du lait de transformation n'est que de 17 %. Pour mettre fin à cette iniquité, la formule servant à calculer la mise en commun des revenus est modifiée afin de n'inclure que le lait de transformation (classes 2 à 4(d) et classes spéciales de lait). De cette façon, l'Ouest est désormais responsable de 17 % des revenus provenant des classes spéciales de lait.

Le 31 janvier 2001, une nouvelle entente portant un nouveau



nom – *Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait* – et tenant compte de toutes les modifications apportées est acheminée aux provinces pour qu’elles la signent.

Pendant ce temps, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis décident de revenir à la charge contre le Canada, affirmant que celui-ci ne se conforme toujours pas à ses engagements dans le cadre de l’OMC. Bien que le MEI se situe à l’extérieur du cadre d’intervention du gouvernement, tout comme les classes spéciales de lait – qui permettent un prix moindre et sont considérées comme des subventions – ces pays soutiennent qu’une subvention croisée subsiste. La signature de l’entente du P9 de 2001 est donc suspendue, en attendant le règlement du différend. La décision finale de l’OMC, rendue le 22 décembre 2002, fait en sorte qu’une troisième entente doit être élaborée, distribuée et signée par l’ensemble des offices de mise en marché et des gouvernements provinciaux. L’Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait (août 2003) est donc élaborée puis acheminée aux provinces pour qu’elles la signent. Toutefois, comme il fallait s’y attendre, parvenir à convaincre dix offices provinciaux de mise en marché et dix ministres provinciaux de signer un document peut prendre beaucoup de temps. Le Québec, par exemple, exige quatre signatures!

Le 5 mars 2005, la CCL détient toutes les signatures provinciales nécessaires, et l’entente est prête à être présentée au Cabinet pour qu’il autorise la CCL à la signer. Par la suite, le Cabinet sera invité à autoriser la CCL à signer l’*Entente pour la participation de la province de Terre-Neuve-et-Labrador au Plan national de commercialisation du lait* et à l’*Entente sur la mise en commun des revenus du lait*. Une fois signée, l’Entente, communément appelée le P9, devient officiellement l’entente du P10.

Contrôle du réservoir de lait.
Source : Alberta Milk

Comparaison des trois ententes du P9

Entente de 1996

Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale

Élaborée pour se conformer à l'Accord sur l'agriculture conclu lors du Cycle d'Uruguay du GATT, lequel stipule que les retenues versées par les producteurs constituent des subventions à l'exportation, donc assujetties à une réduction progressive. De plus, on s'attend à ce que ces retenues soient définies comme des subventions à l'exportation interdites aux termes de l'ALENA.

La mise en commun des revenus est calculée à partir des ventes de lait de transformation en tant que pourcentage de tout le lait, y compris le lait de consommation.

Introduit le Programme optionnel d'exportation (annexe C de l'entente).

Entente de 2001

Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait

Élaborée pour se conformer à la décision rendue en 1999 par le groupe spécial de règlement des différends de l'OMC, qui estime que les exportations de produits laitiers du Canada sous le système des classes spéciales de lait 5(d) et 5(e) sont subventionnées, ce qui est contraire à l'accord de l'OMC, et que le Canada a versé des subventions à l'exportation excédant ses niveaux d'engagements envers l'OMC.

Supprime la classe spéciale 5(e) et le Programme optionnel d'exportation et apporte des modifications au Programme de retrait des surplus.

Met explicitement une distance entre les gouvernements fédéral et provinciaux et le Mécanisme d'exportation individuel (MEI).

La mise en commun des revenus est calculée à partir des ventes de lait de transformation de classes 2 à 4(d) et de classes spéciales 4(m) et 5(a) à 5(d) *seulement*.

Des dispositions abordent plusieurs des problèmes du Comité spécial du CCGAL.

Entente de 2003

Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait

Élaborée pour se conformer à la décision rendue en 2002 par le groupe spécial de règlement des différends de l'OMC, qui estime que, par le truchement du MEI et de la classe spéciale de lait 5(d), le Canada a versé des subventions à l'exportation excédant ses niveaux d'engagements envers l'OMC.

Supprime toute mention du MEI.

Définitions des classes spéciales

5(a) Fromage utilisé comme ingrédient dans la transformation secondaire de produits destinés aux marchés intérieur et d'exportation.

5(b) Tous les autres produits laitiers destinés à la transformation secondaire pour les marchés intérieur et d'exportation.

5(c) Activités intérieures et d'exportation du secteur de la confiserie.

5(d) Exportations spécifiques négociées y compris le fromage intra-quota destiné aux marchés des É.-U. et du R.-U., le lait évaporé, la poudre de lait entier et les marchés à créneaux.

5(e) Retrait des surplus.

Définitions des classes spéciales

5(a) Inchangé

5(b) Inchangé

5(c) Produits laitiers utilisés dans le secteur de la confiserie pour des produits destinés aux marchés intérieur et d'exportation.

5(d) Exportations prévues et autres exportations approuvées par le CCGAL, le total de ces exportations ne devant pas dépasser les engagements du Canada envers l'OMC.

5(e) Supprimé

4(m) **Nouveau** : Produits du lait de classes spéciales destinés aux marchés marginaux intérieurs, tels qu'établis de temps à autre par le CCGAL. (Retrait des surplus ajouté à la classification du lait.)

Nouveau : Les déséquilibres saisonniers et à court terme entre l'offre et la demande seront gérés par le Comité de gestion du lait, sous la direction du CCGAL.

Définitions des classes spéciales

5(a) Inchangé

5(b) Inchangé

5(c) Inchangé

5(d) Inchangé

Sans objet

4(m) Inchangé

L'ENTENTE SUR LA MISE EN COMMUN DE TOUT LE LAIT (DE P6 À P5)

Aux termes de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait (communément appelée le P6), celle-ci doit être révisée tous les quatre ans³¹. Quels résultats donne-t-elle? Y a-t-il des choses à modifier? Comment? Au moment d'effectuer la première révision, les membres de la mise en commun sont manifestement encore en train de se remettre de l'énorme quantité de travail qu'ils ont abattue durant les quatre premières années. En effet, ils ont tous travaillé si fort et longtemps pour tout harmoniser, de la qualité du lait à son attribution que la fatigue se fait maintenant sentir. Il est temps de ralentir. « Tout le monde était vraiment épuisé d'en avoir fait autant », se souvient Nelson Coyle, chef des Politiques et de la Planification stratégique à la CCL. « Il y a eu un léger mouvement de recul, ce qui était compréhensible. » La toute première révision de l'Organisme de supervision du P6 faite en septembre 2000 relève donc davantage d'une évaluation de la situation, au cours de laquelle les membres réitérent leur engagement envers l'Entente et soulignent quelques questions laissées en suspens pour examen ultérieur.

Le 1^{er} février 2003, le Manitoba se retire à l'amiable du P6. Il ne participait qu'au volet du partage des revenus prévu au P6, alors que les autres provinces mettaient également en commun les marchés ainsi que les coûts de transport et de promotion. Le Manitoba partageait ses revenus dans le cadre de la Mise en commun du lait de l'Ouest (MCLO) et du P6 depuis les débuts de la MCLO en mars 1997. « Mais nous ne pouvions poursuivre notre participation dans les deux mises en commun. Il en coûtait trop cher aux producteurs laitiers du Manitoba », dit James Wade, directeur général des Dairy Farmers of Manitoba. « Il était inutile pour eux de continuer à tenter d'être le lien qui aurait permis

Il est à noter que l'industrie doit présentement s'occuper de priorités autres que l'établissement d'une mise en commun nationale de tout le lait. Quoique la formation de cette mise en commun soit toujours prévue, elle n'est pas imminente.

— CCL, Rapport annuel 2001–2002, p. 27

de réaliser une éventuelle mise en commun nationale. Les discussions à ce sujet ne menaient nulle part à cette époque. » Le Manitoba a toujours cru qu'il pouvait servir de pont entre l'Est et l'Ouest pour créer une mise en commun du lait à l'échelle nationale.

Puisqu'il ne reste plus que cinq provinces signataires, soit l'Ontario, le Québec, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard, l'entente du P6 devient officiellement le P5.

Lorsque vient le temps d'effectuer la deuxième révision de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait en 2004, il y a manifestement beaucoup de travail à faire. « [...] Le groupe de mise en commun a [...] beaucoup évolué depuis sa création », peut-on lire dans le bilan du Comité de révision du P5³².

La liste des questions en suspens qu'il faut aborder est longue : attribution de lait aux usines, harmonisation des politiques de contingentement, clarification des attributions de l'Organisme de supervision et clarification des procédures de règlement des différends, entre autres³³. On convient que la meilleure façon de procéder est d'actualiser l'Entente. L'ancien président de la CCL Gilles Prigent, avocat de profession, est embauché pour examiner la forme que pourrait prendre une telle entente remaniée. On distribue un projet d'entente à toutes les provinces à l'automne 2005.

En 2005, Terre-Neuve-et-Labrador négocie son adhésion à l'entente du P5. Le comité de négociation présente ses recommandations à l'Organisme de supervision du P5 en juillet 2005.

Différend du P5 sur la bourse interprovinciale de quotas : 1^{ère} ronde

À la fin des années 1990, la querelle éclate concernant la bourse interprovinciale de quotas (voir le chapitre 4, Bourse interprovinciale de quotas, p. 151). En vertu de l'article 13 de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait, les provinces doivent mettre en œuvre une bourse de quotas pour la mise en commun, ce à quoi le Québec, la Nouvelle-Écosse et l'Ontario se conforment. Mais l'Ontario se retire parce qu'il a déjà perdu une trop grande part du quota et, à la fin de 1999, refuse de s'y joindre à nouveau. Il demande plutôt une étude sur la façon dont les diverses politiques

provinciales de contingentement peuvent affecter les bourses de quotas³⁴. Selon certaines provinces, cette étude n'est pas concluante. « Elle ne relève aucun problème majeur, mais soulève un certain nombre de petits pépins qui, pris ensemble, viennent expliquer certaines choses », se souvient Brian Cameron, directeur général des Dairy Farmers of Nova Scotia. « Mais il est difficile d'en interpréter les conclusions. » Lasse d'attendre une solution, la Nouvelle-Écosse demande la mise sur pied d'un groupe d'arbitrage pour obliger les autres provinces à participer à une bourse de quotas, conformément à l'article 13 de l'Entente. Elle soutient qu'une bourse est censée exister et que ce n'est toujours pas le cas. C'est donc à un groupe d'arbitrage d'en ordonner la création.

Toutefois, la Nouvelle-Écosse remet cette idée à plus tard pour permettre aux discussions en cours avec l'Ontario d'aboutir. Mais en juin 2004, comme aucun règlement n'est en vue, elle donne le feu vert au groupe spécial. L'ancien président de la CCL Gilles Prigent préside ce groupe spécial, qui compte trois membres. Les deux autres sont John Akerman, de la Nouvelle-Écosse, et Jim Rickard, de l'Ontario.

Puis, une question de compétence prend le pas sur celle de la bourse de quotas! De l'avis de la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick *doivent* participer à la bourse et au différend en vertu de l'article 13. Pas si vite, répondent ces deux provinces. L'article 15 de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait stipule qu'elles « considéreront » participer à la bourse de quotas « à une date ultérieure ». Rien n'indique qu'elles y sont « obligées ». *De plus*, l'Organisme de supervision – lors d'une révision de l'entente en 2001 – y ajoute un addenda stipulant que : « Nonobstant les articles 13, 14 et 15 de l'Entente, [les membres conviennent qu']une bourse interprovinciale de quotas peut être réintroduite suivant un accord entre les provinces intéressées³⁵ », ce qui, selon le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard, vient remplacer les articles 13 à 15. Ces deux provinces estiment que la compétence du groupe spécial se limite à l'interprétation ou à la mise en œuvre de l'Entente : il ne peut imposer d'y apporter quelque modification que ce soit³⁶.

Qui a raison? Le groupe spécial estime qu'il doit régler cette question avant de s'attaquer au cœur du problème, soit celui de décider s'il doit y avoir une bourse de quotas aux termes de

l'Entente sur la mise en commun de tout le lait. Le 18 août 2004, il statue que l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick n'ont *pas* à participer à une bourse de quotas à l'échelle de la mise en commun, mais incite fortement les deux provinces à prendre part à tous les processus à venir, notamment les audiences du groupe spécial. « En ce qui a trait à notre compétence, nous estimons que nous sommes dans les limites des dispositions de l'Entente et de son annexe³⁷ », dit-il.

Différend du P5 sur la bourse interprovinciale de quotas : 2^e ronde

Il est maintenant clair que le différend n'oppose que l'Ontario, le Québec et la Nouvelle-Écosse. Le groupe spécial a donc à décider si le libellé de l'Entente initiale a été « modifié » par l'Organisme de supervision en 2001, lors du processus d'examen. L'Ontario affirme que l'Entente a été modifiée avec l'ajout de l'addenda (« Nonobstant les articles 13, 14, et 15 [...] ») et qu'il s'est conformé à cette disposition. « L'Ontario a fait un examen sérieux de toutes les propositions présentées et a entamé une vaste discussion avec ses producteurs lors de deux séances de rencontres régionales tenues au printemps et lors des discussions et des commentaires tenus durant les conférences sur les politiques et les assemblées générales annuelles de l'automne, et ce, dans le but d'être une *province intéressée*, comme le précise la section J », indique l'Ontario dans sa présentation au groupe spécial chargé du règlement des différends³⁸.

Une fois de plus, l'objet du litige comporte plus d'un enjeu, mais la décision que rend le groupe spécial le 27 septembre 2004 est brève et concise. En effet, celui-ci estime que :

- l'Organisme de supervision ne peut modifier l'Entente sur la mise en commun de tout le lait, « par voie d'addenda, de procès-verbal ou autrement »;
- l'article 13 original s'applique au différend;
- l'Organisme de supervision devrait « établir [et appliquer] des règles en vue de la création d'une bourse de quotas à l'échelle du groupe de mise en commun » qui, comme on le mentionne précédemment, « vise[raient] uniquement les provinces de la Nouvelle-Écosse, du Québec et de l'Ontario »;

- L'Organisme de supervision, en vertu de l'article 13, devrait établir les règles et les procédures de la bourse, de même qu'il évaluera l'accroissement à long terme de la quantité de quotas disponibles pour cette bourse³⁹.

En 2005, la Nouvelle-Écosse et l'Ontario sont toujours à discuter des façons de mettre en œuvre cette décision, tandis que l'Organisme de supervision cherche un moyen pratique de modifier l'Entente à la satisfaction de toutes les parties.

Le Québec surveille ces deux affaires de loin, se disant prêt à participer à la bourse dès qu'un autre acteur se montrera intéressé.

LA MISE EN COMMUN DU LAIT DE L'OUEST (MCLLO)

La Mise en commun du lait de l'Ouest a également un certain nombre de problèmes à affronter dans les années 2000. L'un des plus durs coups portés au système vient d'une entreprise alimentaire de Montréal, Saputo, qui acquiert Dairyworld Foods pour la somme de 407 millions de dollars en janvier 2001. Propriété d'Agrifoods International, Dairyworld est la deuxième coopérative laitière du Canada.

Les répercussions de cette vente se font sentir dans l'ensemble des quatre provinces. En tant que coopérative, Agrifoods offre une gamme considérable de services, notamment le transport et le dosage du lait. Mais une société d'envergure, expansionniste et cotée en bourse comme Saputo a une façon fort différente de diriger une entreprise. De ce fait, les offices provinciaux doivent prendre le relais de certains services, comme l'acheminement du lait, auparavant offerts par la coop. De plus, les offices de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan se regroupent et négocient une entente d'usine de dernier recours (UDR) avec Saputo, ce qui constitue une grande réussite. Grâce à cette entente, le transformateur assure aux offices provinciaux qu'il dispose d'une capacité de production suffisante pour transformer le lait excédant les besoins de transformation réguliers, surtout durant les vacances et les périodes de forte production saisonnière.

Moyennant finances, Saputo s'engage à acheter tout le lait produit à la ferme dans ces provinces. Plus tard, une seconde

entente UDR est conclue entre Parmalat et les quatre provinces pour offrir la même garantie au Manitoba. « En fait, c'était plutôt une police d'assurance », explique Gerry Gartner, chef de la direction du Saskatchewan Milk Control Board.

Autres faits saillants de la MCLLO dans les années 2000 :

- Par souci d'équité et d'exactitude, la MCLLO accepte de partager tous les revenus selon un système de paiement du lait en fonction de ses composants au lieu de tous les solides, et ce, à partir du 1^{er} août 2000⁴⁰. Cette décision a peu d'incidence sur la somme d'argent qui circule au sein de la mise en commun.
- Le programme de transfert global des fermes fonctionne pendant un certain temps à la fin des années 1990, sauf que le Manitoba n'en fait pas partie. Cependant, la bourse interprovinciale de quotas, même si elle est prévue dans l'Entente sur la MCLLO, ne réussit pas à prendre son envol.
- Après l'instauration d'une politique de salubrité du lait par la Colombie-Britannique, d'autres provinces sont incitées à faire de même lors d'une des séances de planification de la MCLLO. On met donc en place un programme de scellage des citernes de lait qui entrera en vigueur le 1^{er} octobre 2005.
- Carl Harrison, vice-président de la CCL, préside le Comité de coordination de la MCLLO dans les années 2000. Auparavant, la présidence était assurée à tour de rôle par les présidents des offices provinciaux de mise en marché.
- Le Comité d'action sur le prix du lait de consommation travaille à l'harmonisation du prix du lait de consommation entre les provinces de l'Ouest, mais aussi avec les provinces du P5.



Len Crozier, vice-président d'Alberta Milk avec sa famille à la ferme.
Source : Alberta Milk

Le système de mise en marché du lait de l'Alberta a également subi d'importants changements. Alberta Milk Producers était l'organisme chargé de la promotion, de l'information nutritionnelle et de l'élaboration des politiques. L'Alberta Dairy Control Board, régi par les lois de l'Alberta, détenait, quant à lui, le pouvoir de réglementation, comme l'attribution de lait, ainsi que l'adhésion au CCGAL et à la MCLO. En 2002, le gouvernement albertain a abrogé les dispositions législatives concernant l'Alberta Dairy Control Board et aidé l'industrie à mettre sur pied Alberta Milk en vertu du Marketing of Agricultural Products Act.

Quelle ironie que ce moment choisi pour apporter un changement de gouvernance : quelques semaines après l'annonce de ce changement, Dairyworld était acquise par Saputo. Le début de 2003 a été fort occupé par le changement de gouvernance et le bouleversement de la transformation laitière dans l'Ouest canadien.

— Lenard Crozier, 2005, vice-président, Alberta Milk

COMMERCE INTERNATIONAL

LA DÉCISION DE 1999 DU GROUPE SPÉCIAL DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DE L'OMC

L'industrie laitière canadienne essuie tout un revers lorsque le groupe spécial de règlement des différends et l'organe d'appel de l'OMC rendent une décision défavorable aux pratiques d'exportation de l'industrie en 1999, puis une autre contre les mesures prises par le Canada pour se conformer à la première décision. Selon la décision de 1999, le lait des classes spéciales 5(d) – exportations prévues – et 5(e) – exportations non prévues – est considéré comme subventionné. Autrement dit, on estime que ce lait de classes spéciales est « financé en vertu d'une mesure des pouvoirs publics », au sens de l'alinéa 9.1(c) de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, ce qui contrevient à l'Accord sur l'OMC⁴¹.

La CCL estime s'être conformée à l'Accord en remplaçant ses anciens programmes d'exportation financés par retenues par les classes spéciales de lait 5(d) et 5(e), qui ont été instituées en vertu de l'Entente du P9 en 1995. Mais les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ne voient pas les choses du même œil et le groupe spécial de l'OMC se range à leur avis. On convient d'un échéancier pour permettre au Canada d'apporter les changements nécessaires, tandis que le CCGAL et les offices provinciaux de mise en marché suppriment la classe 5(e).

Certaines répercussions de la décision de 1999 de l'OMC dans les années 2000

- Les exportations sous le régime de la classe spéciale 5(d) sont assujetties aux limites de l'OMC concernant les subventions à l'exportation. La classe spéciale 5(d) concerne certaines exportations, comme celle du lait évaporé, de la poudre de lait entier, des marchés à créneaux et du fromage intra-quota destiné aux marchés des États-Unis et du Royaume-Uni.
- La classe 5(e) concernant le retrait des surplus de lait est supprimée.
- Le Programme optionnel d'exportation (POE) est supprimé le 1^{er} août 2000⁴². Le POE vise les exportateurs et les

transformateurs, ainsi que les producteurs qui désirent les approvisionner, pour qu'ils puissent profiter de nouveaux débouchés sur les marchés extérieurs, mais on soupçonne une participation du gouvernement parce que la CCL doit encore signer les contrats.

- Le Canada instaure un nouveau programme, le Mécanisme d'exportation individuel (MEI), qui permet aux producteurs de vendre jusqu'à 10 % de leur production aux transformateurs canadiens selon leurs propres conditions, sans intervention gouvernementale. De leur côté, les offices provinciaux peuvent vendre jusqu'à 5 % de leur production dans le cadre du MEI. Aucun quota ni permis n'est requis, et la CCL ne participe pas directement à ce programme. Le MEI est un programme totalement distinct des classes spéciales. Dans de nombreux cas, les acheteurs et les vendeurs font des affaires par l'entremise d'un babillard sur Internet.
- L'Entente du P9 est modifiée et renommée l'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait, le 31 janvier 2001.
- La nouvelle Entente du P9 comprend une nouvelle classe spéciale de lait, soit la 4(m), qui vise les marchés intérieurs marginaux comme celui des aliments pour animaux.

LA DÉCISION DE 2002 DU GROUPE SPÉCIAL DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DE L'OMC

La CCL modifie donc ses programmes d'exportation pour qu'ils soient conformes à la décision de 1999 et supprime le POE et la classe 5(e). Pour remplacer le POE, chacune des provinces, sur les conseils des fonctionnaires du MAECI et d'AAC, élabore le nouveau Mécanisme d'exportation individuel (MEI) en 2000.

Mais, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis estiment que les modifications apportées aux programmes d'exportation de la CCL ne suffisent pas. Ils allèguent que le Canada ne se conforme toujours pas à ses obligations en matière d'exportation en raison du MEI. Ils demandent donc, et obtiennent, la mise sur pied d'un groupe spécial de l'OMC sur l'exécution pour examiner la mise en œuvre que fait le Canada de la décision rendue par le groupe spécial de règlement des différends de l'OMC en 1999.

En juillet 2001, le Groupe spécial sur l'exécution statue que le MEI du Canada est un programme subventionné et doit être abandonné. À son avis, grâce au MEI et à la classe spéciale de lait 5(d), le Canada verse des subventions à l'exportation excédant les niveaux permis par l'OMC et, donc, ne se conforme toujours pas à ses obligations envers l'OMC.

Le Canada interjette appel de la décision. En décembre 2001, l'Organe d'appel de l'OMC rend une décision inhabituelle, de l'avis de Michael Bowser, le fonctionnaire du MAECI qui est le principal acteur au dossier pour ce ministère durant toute la durée du conflit. En effet, l'Organe d'appel renverse la décision du groupe spécial sur l'exécution, *mais* il se dit dans l'impossibilité « d'achever l'analyse des allégations formulées par la Nouvelle-Zélande et les États-Unis⁴³ ».

« Cela n'était jamais arrivé auparavant, explique M. Bowser. En fait, cette décision a ouvert toute grande la porte à d'autres contestations à l'avenir. Et il ne faut pas oublier que, tout au long de ce différend, nous pouvions faire l'objet de représailles de la part de la Nouvelle-Zélande et des États-Unis. Quand on perd une cause devant l'OMC, et que les pays à la source de la contestation peuvent prouver que les pratiques qu'ils dénoncent leur ont été nuisibles, ils peuvent demander à l'OMC de prendre des mesures de représailles, comme augmenter les tarifs. »

Que faire? Puisque l'Organe d'appel de l'OMC dit ne pas pouvoir compléter son analyse, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis demandent et obtiennent la mise sur pied d'un second groupe spécial sur l'exécution. Les trois pays doivent donc reprendre depuis le début et plaider tous les faits de nouveau.

Le 23 décembre 2002, M. Bowser reçoit, à 3 h 30 du matin, un appel de la mission canadienne à Genève. Il s'y attendait. L'OMC statue que le MEI du Canada, ainsi que la réglementation canadienne sur les prix et l'approvisionnement du lait de consommation, constitue une mesure gouvernementale qui crée une subvention croisée à l'exportation. C'est donc dire que le Canada verse des subventions à l'exportation qui dépassent ses niveaux d'engagement et doit freiner ses exportations pour respecter les niveaux convenus. « Nous voulons [...] souligner que nous ne suggérons pas que le système de gestion de l'approvisionnement du marché intérieur du Canada est incompatible avec les obligations

résultant pour ce pays des accords visés et, spécifiquement, de l'*Accord sur l'agriculture*, statue le Groupe spécial. La compatibilité du système de gestion de la fourniture [*sic*] de lait sur le marché intérieur du Canada n'est *pas* en cause dans la présente procédure⁴⁴. »

Malgré l'appui solide et unifié ainsi que les efforts herculéens provenant de tous les fronts canadiens, le Canada perd sa cause.

« Nous pensions que la structure du MEI était conforme aux accords de l'OMC, dit M. Bowser. Nous savions qu'il y avait un léger problème de subvention croisée, mais nous ne pensions certainement pas que le transfert entre les marchés intérieurs et étrangers était couvert par l'Accord sur l'agriculture. Finalement, ce sont les tentacules qui s'infiltraient partout dans le système qui ont eu raison de nous. »

L'actuel président de la CCL, John Core, alors président des Dairy Farmers of Ontario, n'est pas impressionné par la décision. « Je crois que toutes les parties savaient ce qu'elles ont signé en 1995. Mais les groupes spéciaux de l'OMC se sont mis à faire des politiques au lieu d'interpréter les règles, à mon avis. Ils débordaient audacieusement le cadre de ce qui a été signé en 1995. Je crois que c'est en raison de la tendance générale vers l'élimination des obstacles au commerce. »

Richard Doyle, directeur général des Producteurs laitiers du Canada, très impliqué dans les questions de commerce international, assiste aux groupes spéciaux. « Nous n'aurions pas dû perdre. Nous avons un bon dossier. Nos agissements se fondaient sur ce que nos négociateurs avaient élaboré en 1995. Ce qui s'est produit, en fait, c'est qu'ils n'ont pas signé ce qu'ils croyaient avoir négocié. »

En mai 2003, le Canada, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande parviennent à s'entendre sur la façon de mettre en œuvre la décision de 2002. Cette fois, cependant, le Canada doit non seulement limiter ses exportations de produits laitiers à une certaine *quantité* (kilogrammes exportés), mais aussi à une certaine *valeur en dollars* de sa subvention à l'exportation. Il limite déjà la quantité de ses exportations, mais non la valeur de la subvention parce qu'aucun point de repère n'a été établi. La décision de 2002 vient donc confirmer le fait que les exportations de produits laitiers sous le régime de la classe 5(d) sont subventionnées et que les valeurs doivent être calculées.

Le Canada démantèle son programme MEI et se plie entièrement à toutes les décisions contenues dans le jugement final. La longue et rude bataille est terminée.

Pour le Canada, et la CCL, c'est la poudre de lait écrémé (PLÉ) qui essuie les pires répercussions. Dans les années 1990, la CCL en exporte en moyenne 30 millions de kilogrammes par année – beaucoup plus que l'équivalent (environ 12 millions de kilogrammes) de la limite à l'exportation *ad valorem* actuelle de 31,1 millions de dollars⁴⁵.

Limites à l'exportation

Il existe deux limites à l'exportation :

1. une exprimée selon la qualité de produits exportés (kg);
2. une exprimée selon la valeur en dollars de la subvention à l'exportation.

En 2005, les engagements du Canada envers l'OMC se situent à :

| Produit | Niveaux d'engagement (\$) ⁴⁶ | Niveaux d'engagement (kg) |
|--------------------------|---|---------------------------|
| Beurre | 11,0 millions | 3,5 millions |
| Fromage | 16,2 millions | 9,1 millions |
| PLÉ | 31,1 millions | 44,9 millions |
| Autres produits laitiers | 22,5 millions | 30,3 millions |

La première limite que le Canada atteint dans une certaine catégorie est celle qui s'applique pour l'année laitière en cours. La valeur de la subvention est calculée en fonction de la différence entre les prix de soutien de la CCL et les prix du lait de classe spéciale 5(d) (qui sont proches des prix en vigueur sur les marchés mondiaux). Cela signifie que la quantité que peut exporter le Canada diminuera à mesure que les prix de soutien augmenteront et que les prix mondiaux diminueront. Les taux de change auront également une incidence parce que les prix mondiaux sont exprimés en dollars US.

LES IMPORTATIONS

Dans les années 2000, les importations inquiètent de plus en plus l'industrie laitière et, par conséquent, la CCL. À la fin des négociations du Cycle d'Uruguay (GATT) en 1993, les contingents historiques d'importation sont convertis en contingents tarifaires (CT), lesquels entrent en vigueur à partir de 1995. Les CT impliquent une double tarification :

1. Un tarif nul ou peu élevé est appliqué aux importations qui entrent au Canada jusqu'à concurrence d'une certaine quantité. Ce tarif est dit « dans les limites de l'engagement d'accès » ou sous contingent.
2. Un tarif plus élevé s'applique aux importations qui excèdent le CT. Ce tarif est dit « au-dessus de l'engagement d'accès » ou hors contingent⁴⁷.

Dans les années 1990, alors que la tendance est aux produits à faible teneur en gras, les transformateurs et les fabricants de produits alimentaires réduisent leur demande de matière grasse, mais continuent d'utiliser des solides non gras (SNG) dans certains produits, comme le fromage et le yogourt. Cette pratique aide l'industrie à trouver un équilibre entre l'offre intérieure et la demande de lait et de SNG, de même qu'elle réduit le surplus structurel de poudre de lait écrémé que la CCL doit acheter.

Dans les années 2000, les importations de protéines laitières, comme la caséine et le concentré protéique de lactosérum, augmentent de façon significative en raison d'une technologie améliorée – une technologie qui vient raffiner le procédé de fabrication de ces composants et les rend plus fonctionnels et mieux adaptés à une plus grande gamme d'utilisations finales. Par exemple, les importations de produits de lactosérum ont grimpé de 20 % entre 2002 et 2004, passant de 53,5 millions de kilogrammes à 64,3 millions de kilogrammes⁴⁸. Au même moment, les importations de mélanges d'huile de beurre et de sucre poursuivent leur ascension, ce qui commence à gêner le marché intérieur. Les importations de mélanges d'huile de beurre et de sucre doublent au cours des premières années de la décennie 2000 et tournent autour de 16 millions de kilogrammes en 2004⁴⁹. Pour avoir une idée de ce que représente cette quantité, précisons que 16

millions de kilogrammes de mélanges importés remplacent environ 2,2 millions d'hectolitres de lait, ou 4,5 % du QMM total.

Les importations de concentrés protéiques montent en flèche pour plusieurs raisons. Les importations de protéines laitières ne font l'objet d'aucun CT parce que ces produits ne sont pas importés en grande quantité en 1993; ils ne figurent donc pas sur la Liste de marchandises d'importation contrôlée. Dans les années 2000, ils entrent au pays aux prix en vigueur sur les marchés internationaux. Ils offrent aux transformateurs laitiers et aux fabricants de produits alimentaires un substitut moins coûteux aux protéines laitières canadiennes pour la fabrication des produits comme le fromage fondu et le yogourt. De nouveaux produits, comme les isolats protéiques de lait, entrent également au pays en franchise parce qu'ils n'existaient pas au moment de la création du CT.

Quant aux mélanges d'huile de beurre et de sucre, ils font partie d'une ligne tarifaire qui prévoit des tarifs sur les importations peu élevés, voire inexistantes. Puisqu'ils contiennent moins de 50 % d'ingrédients laitiers, ces mélanges contournent la classification et les limites à l'importation, au grand dam des producteurs laitiers. Les mélanges d'huile de beurre et de sucre conviennent particulièrement bien à la fabrication de la crème glacée en raison de leur teneur en matière grasse et en sucre.

À mesure de la hausse des importations de concentrés protéiques, l'utilisation de la poudre de lait écrémé et des protéines laitières canadiennes diminue. La CCL se retrouve donc aux prises avec un surplus de poudre de lait écrémé encore plus imposant à acheter. Et pour aggraver la situation, la décision rendue par le groupe spécial de l'OMC en 2002 vient limiter la quantité de poudre de lait écrémé que le Canada peut exporter. L'industrie laitière a donc les mains liées. Les fabricants de produits laitiers peuvent importer des protéines laitières à prix moins élevé, puis vendre la poudre de lait écrémé ainsi supplantée à la CCL, contribuant de ce fait à l'accumulation d'un surplus de plus en plus important de poudre de lait écrémé. Les PLC exercent d'énormes pressions sur le gouvernement pour qu'il impose des restrictions sur certaines importations laitières et comble certaines failles dans le système de CT.



Il y a également d'autres défis à relever. En 2004, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) (autrefois l'Agence des douanes et du revenu du Canada)⁵⁰ refuse à un importateur le droit d'importer un type de concentré protéique de lait (CPL) en vertu d'une ligne tarifaire donnant droit à un accès en franchise. Généralement, 1 kg de CPL à forte teneur en protéines peut remplacer jusqu'à 2 kg de poudre de lait écrémé, voire davantage. L'ASFC ayant saisi le produit à la frontière, l'importateur décide d'en appeler au Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE). À la grande surprise de l'industrie laitière, le TCCE statue que le produit peut bénéficier d'une entrée au pays en franchise. La décision est portée en appel par l'ASFC, avec l'appui des PLC.

La CCL n'est pas directement partie prenante de ces jugements, appels et décisions, mais ces derniers peuvent avoir une très grande incidence sur le système de gestion de l'offre de l'industrie, de même que sur l'obligation pour la CCL de gérer les surplus.

Des producteurs livrent des sacs de poudre de lait écrémé à des députés importants afin de presser le gouvernement d'agir dans le dossier des importations en mai 2005.
Source : Commission canadienne du lait



Mark Lalonde, chef des Programmes de marketing de la CCL et l'un des artisans du Programme de marketing des ingrédients laitiers.
Source : Wolf Studios

Importations supplémentaires de fromage

À la fin de 2002, la situation prend une tournure inhabituelle et intéressante pour la CCL : il lui faut importer plus de fromage pour suppléer à une pénurie dans l'offre intérieure. Pour plaider leur cause auprès du MAECI – ministère responsable de délivrer les permis d'importation – les transformateurs canadiens soutiennent qu'ils sont à court de lait et ne peuvent fabriquer suffisamment de fromage pour répondre à la demande durant le temps des Fêtes de 2002. La CCL, qui est consultée sur cette question, se range aux arguments des transformateurs. Malgré les vives protestations des producteurs laitiers canadiens, le MAECI délivre à la CCL un permis d'importation supplémentaire visant 750 tonnes de cheddar moyen. Sans tarder, la CCL achète du fromage auprès de fournisseurs américains établis près de la frontière et le revend aux transformateurs canadiens qui en ont besoin.

Cette pénurie découle d'un certain nombre d'incidents sans rapport entre eux. Au printemps 2002, par exemple, le Québec impose des règles de production strictes en prévision de la décision du groupe spécial de l'OMC. Puisque cette décision viendra sûrement limiter la quantité de produits laitiers excédentaires que le Canada peut exporter, mieux vaut éviter les surplus qui risquent de devoir être écoulés sur des marchés moins lucratifs. Mais une vague de chaleur estivale s'abat sur le Québec et l'Ontario, deux importantes provinces productrices de lait au Canada. Puisque la chaleur affecte les vaches laitières, la production connaît une baisse beaucoup plus forte que prévu au départ, ce qui provoque une pénurie de lait pour la production de fromage.

Finalement, la CCL parvient à limiter les importations à 479 tonnes.

LA COMMERCIALISATION INTÉRIEURE

LA CCL LANCE LE PROGRAMME DE MARKETING DES INGRÉDIENTS LAITIERS

Le besoin de porter une attention accrue au marché des ingrédients n'est pas nouveau. Déjà en 1984, lors d'un colloque du Comité canadien de la Fédération internationale de laiterie sur les ingrédients laitiers canadiens, plusieurs recommandations militent pour l'élargissement du marché. En 1992, la CCL met sur pied le Comité des ingrédients pour étudier les pressions de la concurrence sur le marché des ingrédients laitiers, mais ce comité ira encore plus loin en élaborant le Programme de permis des classes spéciales de lait au cours de la seconde moitié des années 1990. Toujours en 1992, la CCL lance également le Programme de remise pour les transformateurs secondaires (PRTS), qui accorde un financement aux transformateurs secondaires aux prises avec la concurrence accrue des importations américaines, et le Programme d'utilisation de la matière grasse (PUMG), qui encourage l'utilisation de la matière grasse dans certains secteurs, comme la boulangerie. Mais le Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière des Producteurs laitiers du Canada enfonce le clou en 1994 en affirmant dans un rapport que le travail mené pour favoriser la connaissance et l'utilisation des ingrédients laitiers canadiens ne progresse pas suffisamment.

Dès les années 2000, toutefois, il est clair qu'il faut y consacrer plus d'efforts. Il n'y a aucune initiative nationale pour encourager l'utilisation des ingrédients laitiers canadiens sur le marché intérieur. La décision de l'OMC de 1999 limite la quantité de produits laitiers que le Canada peut exporter, ce qui limite également la quantité du surplus structurel dont la CCL peut se débarrasser. L'industrie fait face à la concurrence des succédanés d'ingrédients laitiers, comme les produits de soja et les huiles végétales.

En toute logique, la prochaine étape consiste à promouvoir avec plus de vigueur l'utilisation des ingrédients laitiers canadiens au pays. En octobre 2000, la CCL lance donc son Programme de marketing des ingrédients laitiers (PMIL), qui comprend un site

Web détaillé sur les ingrédients laitiers (ingrédientsLAITIERS.ca), organise plusieurs séminaires annuels sur le sujet et rehausse la visibilité des ingrédients laitiers canadiens en participant à des foires commerciales nationales. Les mots d'ordre qui traduisent l'orientation du programme sont « information, interaction et innovation ».

La machine pour favoriser la connaissance et l'utilisation des ingrédients laitiers à l'échelle du pays est lancée, et la CCL est aux commandes. Le Programme de marketing des ingrédients laitiers est mis en œuvre séparément du Comité des ingrédients, mais ce dernier, tout comme ses partenaires de l'industrie, a contribué à son élaboration.

En octobre 2004, le Programme de marketing des ingrédients laitiers, qui est spécifiquement dirigé vers l'industrie de la transformation secondaire, devient le Programme de marketing du lait. Son mandat couvre maintenant les transformateurs laitiers et les autres fabricants de produits et de composants laitiers. La CCL met sur pied deux nouveaux fonds d'aide à l'industrie s'adressant principalement aux petites et moyennes entreprises qui désirent faire une nouvelle utilisation des ingrédients laitiers, ou les intégrer à de nouveaux produits, et qui ont besoin d'un soutien technique et d'une expertise extérieurs pour y arriver. La CCL crée également deux nouveaux postes de « champions de l'innovation » pour faire connaître ses nouvelles initiatives de marketing. Le but est d'encourager l'innovation et d'accroître l'utilisation des produits et des composants laitiers fabriqués au Canada.

« Les champions de l'innovation ont un mandat diversifié », explique Mark Lalonde, chef des Programmes de marketing à la CCL. « Ils sont là pour *défricher le terrain*, si on peut dire, afin d'aider les entreprises à procéder à un transfert de technologie et de connaissance ainsi qu'à accéder à nos programmes de soutien à l'industrie et à ceux des autres organismes gouvernementaux. »



Fromage cheddar.
Source : Commission canadienne du lait



Page introductive du site Web ingrédientsLAITIERS.ca. Le programme compte en grande partie sur le Web pour la prestation de services à des clients ciblés.
Source : Commission canadienne du lait



Vaches au pâturage.
Source : Alberta Milk

LE PROGRAMME DE PERMIS DES CLASSES SPÉCIALES DE LAIT

Le Programme de permis des classes spéciales de lait (PPCSL) entre en vigueur le 1^{er} août 1995 pour se conformer au nouvel Accord sur l'agriculture conclu lors du Cycle d'Uruguay du GATT. Aux termes de cet accord, les retenues que versent les producteurs sont considérées comme des subventions à l'exportation et doivent faire l'objet d'une réduction progressive, tant sur le plan du volume que de la valeur en dollars. C'est donc dire que le Programme d'utilisation de la matière grasse et le Programme de remise pour les transformateurs secondaires de la CCL, qui sont tous deux financés grâce à ces retenues, doivent être abandonnés.

Le PPCSL vise à offrir aux transformateurs secondaires, aux distributeurs et aux fabricants d'aliments pour animaux un accès aux ingrédients laitiers à des prix qui leur permettent de demeurer concurrentiels sur le marché. Il permet aux transformateurs laitiers d'acheter des composants de lait cru à des prix concurrentiels. Les ingrédients laitiers faits à partir de ces composants sont ensuite mis à la disposition des transformateurs secondaires admissibles, toujours à des prix concurrentiels.

La CCL, qui exécute le programme au nom du CCGAL, délivre cinq types de permis :

- en vertu de la classe 5(a), pour le fromage utilisé dans la transformation secondaire;
- en vertu de la classe 5(b), pour tous les autres produits laitiers (autres que le fromage) destinés à la transformation secondaire;
- en vertu de la classe 5(c), pour les produits laitiers (autres que le fromage) utilisés dans les produits de confiserie;
- en vertu de la classe 5(d), pour les produits laitiers et les mélanges exportés dans les limites des engagements pris par le Canada auprès de l'OMC en matière d'exportation;
- en vertu de la classe 4(m), pour les surplus de lait sous forme de poudre de lait écrémé utilisée dans le secteur de l'alimentation animale.

En 2004–2005, les composants laitiers assujettis à des permis de classes spéciales de lait équivalent à 11 % du QMM total. « Il s'agit d'une importante quantité de lait, estime Mark Lalonde, chef des Programmes de marketing à la CCL, et d'un important résultat pour les intervenants de l'industrie laitière. »

Utilisation du lait en vertu du Programme de permis des classes spéciales de lait

(Classes 5(a), 5(b), 5(c), 5(d) et 4(m))

| Année | Lait utilisé en vertu des classes spéciales (millions hl) | QMM (millions hl) | % du QMM allant aux spéciales |
|--------------|--|--------------------------|--------------------------------------|
| 2001–2002 | 3,7 | 45,6 | 8 |
| 2002–2003 | 4,3 | 48,7 | 9 |
| 2003–2004 | 5,4 | 49,2 | 11 |
| 2004–2005 | 5,6 | 49,9 | 11 |

* Les volumes sont calculés selon une norme de 3,6 kg de matière grasse par hl.
Sources : CCL, Rapports annuels 2001–2002 à 2004–2005.

En 2004–2005, les classes 5(a), (b) et (c) du PPCSL génèrent des revenus de 193 millions de dollars pour les producteurs. Le système de paiement du lait en fonction de ses composants instauré dans le cadre de ce programme ne dépend pas des exportations et il permet aux fabricants de produits alimentaires de livrer une concurrence à armes égales aux marchandises importées.

« Je crois que le PPCSL, combiné aux autres programmes et services de marketing de la CCL, a offert à de nombreuses entreprises l'occasion de mettre sur le marché des produits laitiers et des aliments finis innovateurs, au bénéfice de l'industrie dans son ensemble, explique M. Lalonde. Il a également fourni aux producteurs une façon légitime de vendre leurs solides non gras, comme la poudre de lait écrémé. »

UNE PLANIFICATION STRATÉGIQUE POUR L'AVENIR

En 2000 et durant les quelques années suivantes, de nouvelles tendances importantes se font jour dans l'industrie laitière. On importe davantage de produits laitiers qu'avant pour la réexportation. Les substituts de produits laitiers ont la cote dans les industries de l'alimentation et de la transformation. Les nouvelles limites imposées par l'OMC sur les exportations subventionnées font mal. Le surplus structurel de poudre de lait écrémé

augmente. Le système de gestion de l'offre a évolué : ce n'est plus l'offre mais le marché qui dicte les décisions. D'ailleurs, les concepts de mondialisation et de libre-échange qui accompagnent l'ACCEU, l'ALENA et l'OMC intensifient la pression sur l'industrie laitière pour qu'elle continue dans cette direction⁵¹. Il est temps, se disent les commissaires de la CCL, de convoquer les troupes.

La CCL consulte donc une quinzaine de groupes représentant les producteurs, transformateurs, transformateurs secondaires, restaurateurs et consommateurs dans l'ensemble du pays et prend acte de leurs préoccupations. La CCL convoque les secteurs à la première séance de planification stratégique, en mars 2003, et à une séance de suivi en octobre de la même année. À l'issue de la première séance, une conclusion s'impose. Il est grand temps de rassembler un plus grand nombre d'intervenants pour faire trois choses :

- confirmer les questions d'intérêt et examiner les perspectives;
- décider d'un plan d'action commun pour travailler en collaboration;
- convenir d'une marche à suivre pour intervenir rapidement⁵².

Pendant les séances, le groupe passe en revue une longue liste de préoccupations pour finalement ne retenir que quelques priorités, parmi lesquelles la « croissance » occupe une place prépondérante. Le groupe juge prioritaire de :

- trouver des façons de favoriser la croissance du marché à l'aide des classes spéciales de lait;
- trouver des façons de favoriser la croissance du marché par l'innovation, les nouveaux produits et l'accroissement de la consommation par habitant;
- d'aligner l'offre sur la demande⁵³.

Les séances ont notamment un résultat concret : la CCL engage deux « champions de l'innovation » pour l'aider à promouvoir ses nouvelles initiatives de marketing.



Vache Jersey en Alberta. Source : Alberta Milk

Les ventes de produits laitiers biologiques ont augmenté considérablement dans les années 2000. Source : Commission canadienne du lait



CHANGEMENTS À LA FERME, DANS L'ASSIETTE, À L'USINE

À LA FERME

Les progrès technologiques en matière de régie du troupeau, de génétique, de machinerie agricole et de systèmes de traite se poursuivent au début des années 2000. Le Canada est notamment le premier pays à concevoir et utiliser une nouvelle méthode pour évaluer simultanément les caractères de production (lait, matière grasse, protéine et compte de cellules somatiques) chez la vache. Le Modèle du jour de test, que d'autres pays ont adopté depuis, remplace le modèle de lactation. C'est un modèle génétique qui définit plus précisément les caractéristiques biologiques véritables de la vache laitière. Il utilise les données, à mesure qu'elles sont recueillies sur le terrain, plus efficacement. Enfin, il permet aussi à l'industrie d'évaluer plus précisément la valeur reproductrice des taureaux.

En 2004, il y a au Canada environ 1,06 million de vaches laitières produisant en moyenne 9 458 kg de lait chacune⁵⁴. Tout un contraste avec les 2,67 millions de vaches laitières qui produisent en moyenne 3 093 kg de lait en 1966⁵⁵! Le nombre de vaches a donc diminué de 60 % alors que la production moyenne de lait par vache a grimpé de 206 %.

Le nombre de fermes laitières continue de baisser au Canada. Il y en a 16 224 en 2004–2005 contre 20 576 en 1999–2000, un recul de 21 %⁵⁶! On est loin des 174 000 fermes laitières qui ponctuaient nos campagnes en 1966⁵⁷.

Répercussions de l'ESB

La crise de l'ESB (encéphalopathie spongiforme bovine), qui affecte principalement l'industrie des bovins de boucherie, a aussi des répercussions profondes sur l'industrie laitière. Notre principal partenaire commercial, les États-Unis, et d'autres pays ferment leurs frontières à nos bovins vivants et nos autres ruminants en mai 2003. La frontière américaine est également close à toute viande provenant de ruminants canadiens et à tout produit contenant des protéines animales transformées⁵⁸. L'ESB est une maladie évolutive mortelle affectant le système nerveux

des bovins. Les données scientifiques actuelles établissent un lien probable entre l'ESB et une nouvelle variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob qui affecte l'homme. Les États-Unis rouvrent ultérieurement leur frontière au bœuf canadien en caisse désossé provenant de bovins âgés de moins de 30 mois mais, au moment d'aller sous presse, ils interdisent toujours les importations d'animaux vivants.

L'Association canadienne de l'industrie du bétail et de la génétique estime que, depuis la fermeture de la frontière, l'industrie laitière canadienne a perdu en moyenne 200 millions de dollars par an en exportations d'animaux de reproduction seulement. Le Canada exportait environ 100 000 génisses laitières chaque année pour la reproduction et la production de lait.

En plus de perdre ces revenus, les producteurs laitiers doivent garder à la ferme leurs reproducteurs et leurs vaches de réforme en raison de l'interdiction qui frappe les exportations d'animaux vivants. Les abattoirs canadiens n'ont pas la capacité d'absorber toutes les vaches de réforme qui étaient naguère exportées aux États-Unis, et il n'est guère tentant de les commercialiser ici au Canada vu la faiblesse des prix. Reconnaisant l'impact de l'ESB sur les revenus des producteurs laitiers, la CCL annonce une majoration de 1,66 \$ l'hectolitre de ses prix de soutien de décembre 2004 afin d'amortir cet impact. Par contre, le réexamen des prix de décembre 2005 ne prévoit pas de majoration des nouveaux prix de soutien pour tenir compte de l'ESB.

DANS L'ASSIETTE

Les tendances de consommation des produits laitiers prennent des tournures intéressantes depuis l'an 2000. La consommation par habitant (CPH) de beurre atteint 3,54 kg en 2004, son niveau le plus haut depuis les 3,70 kg de 1988⁵⁹. Pourquoi? D'une part parce que les consommateurs s'inquiètent des effets néfastes des gras trans, en particulier ceux qu'on trouve dans les huiles végétales hydrogénées. D'autre part, il y a aussi le désir des consommateurs de manger plus sainement.

Toujours pendant les années 2000, de nouvelles études révèlent que les produits laitiers ont des avantages pour la santé que l'on ignorait. Helen Bishop MacDonald, ancienne directrice

de la nutrition aux Producteurs laitiers du Canada, explique : « Nous savons maintenant que le lait contient de la lactoferrine, une substance qui pourrait être anti-cancérogène. Des recherches montrent que les produits laitiers peuvent contribuer à réduire l'obésité, et non le contraire, même si personne ne va vous recommander de manger une livre de beurre par jour, cela va de soi. Sans oublier que les acides gras du lait font augmenter le bon cholestérol. »

La consommation de yogourt poursuit aussi sa tendance à la hausse : elle augmente chaque année depuis au moins 1980. En 2005, la CPH de yogourt s'élève à 7,33 litres contre 4,59 litres en 2000, une hausse de 58 %⁶⁰. Les consommateurs continuent d'apprécier les fromages fins, dont la CPH, à 7,35 kg, est à son plus haut en 2004⁶¹. Pour la crème glacée par contre, la CPH n'est que de 8,63 litres en 2000, son niveau le plus bas depuis 1980. Elle fluctue depuis 2000, mais remonte à 9,66 litres en 2005⁶².

Pourtant, il existe un puissant mouvement contre la consommation de produits laitiers. « Or, selon la grande majorité des études, les produits laitiers ont leur place dans une saine alimentation, précise Isabelle Neiderer, directrice adjointe de la nutrition aux Producteurs laitiers du Canada. Les études montrent que les produits laitiers sont associés à la prévention de maladies. Entre autres, ils aident à atténuer le syndrome prémenstruel. On a vu aussi qu'ils contribuent à prévenir le cancer du côlon. Et des études récentes portent à croire que les produits laitiers pourraient contribuer à prévenir le syndrome métabolique, une affection qui mène souvent au diabète de type 2. »

Je me souviens de Kempton Matte, du Conseil national de l'industrie laitière, prédisant aux PLC au milieu des années 1980 qu'à la fin du siècle il y aurait moins de transformateurs laitiers que de provinces et que le nombre de producteurs tomberait sous la barre des 50 000. Nous ne le croyions pas. Nous étions presque désagréables avec lui. Nous nous sommes regardés et nous avons commencé à argumenter contre lui. Nous pensions qu'il était fou à lier. Et le pire dans tout cela c'est que nous avons assisté à un déclin encore plus marqué que celui qu'il avait prédit.

— Bill Sherwood, 2004, ancien président de la Régie de mise en marché du lait du Nouveau-Brunswick

À L'USINE

En août 2001, après de nombreuses années d'existence, le Conseil national de l'industrie laitière (CNIL) ferme ses portes. Il est plutôt rare qu'une grande association commerciale comme le CNIL disparaisse, mais cela n'étonne pas compte tenu du vent de regroupement qui souffle sur l'industrie de la transformation depuis une trentaine d'années. « Le nombre de membres a diminué soudainement à tel point que le Conseil ne représentait même plus 50 % de la production totale de lait, et les membres ne voulaient pas d'un groupe de pression aussi faible », explique Kempton Matte, ancien PDG du CNIL au sujet de la dissolution.

En décembre 2003, à peine deux ans plus tard, un nouvel organisme, l'Association des transformateurs laitiers du Canada (ATLC), vient combler le vide laissé par le CNIL. « Je pense que bien des transformateurs ont vite constaté qu'ils avaient vraiment besoin d'un porte-parole national et que le CNIL aurait peut-être dû demeurer en place », avance le PDG de l'ATLC, Don Jarvis. D'ailleurs, après la dissolution du CNIL, un comité technique de la transformation laitière continue de travailler aux aspects techniques et réglementaires qui intéressent l'industrie, de concert avec des organismes gouvernementaux comme l'Agence canadienne d'inspection des aliments et Santé Canada. Ce comité est autofinancé et se réunit quatre fois par année, avec l'aide d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et de la CCL.

Regroupant au départ six membres, l'ATLC en compte maintenant plus du double. « Nos membres transforment plus de 90 % du lait produit au Canada », précise M. Jarvis. En 2005, trois entreprises transforment plus de 75 % du lait produit au Canada : la coopérative Agropur, propriété de producteurs laitiers du Québec, Parmalat, une multinationale, et Saputo, une entreprise canadienne ayant son siège à Montréal.

« L'industrie alimentaire s'est métamorphosée au fil des décennies, non seulement en raison de la diversité de l'offre, mais aussi en raison des lieux où les consommateurs mangent et de leurs habitudes d'achat. », précise M. Jarvis. L'évolution des demandes des consommateurs et les nouvelles exigences liées à l'étiquetage nutritionnel, entre autres, ont eu un impact sur tous les maillons de la chaîne, y compris sur les transformateurs laitiers. « Les

Canadiens veulent des produits nouveaux et originaux qui procurent un vaste éventail de choix. Notre industrie tente de leur donner satisfaction malgré la confusion et souvent les incohérences associées aux exigences et obstacles réglementaires des gouvernements fédéral et provinciaux », ajoute-t-il.

Néanmoins, selon l'agence d'étude de marché AC Nielsen, le pronostic est très bon pour les produits laitiers. L'agence signalait récemment que cinq des 20 principales catégories, le lait en tête de liste, se trouvent dans le rayon des produits laitiers et que leur consommation augmente. Si les ventes totales des épicerie ont augmenté de 3 % en 2004, celles du rayon des produits laitiers ont crû de 5 % par rapport à l'année précédente⁶³. « Le rayon des produits laitiers *déborde* de possibilités », confiait Rick Winslow, d'AC Nielsen, à l'Ontario Dairy Council.

Par ailleurs, en 2003-2004, le Canada compte 291 établissements laitiers agréés par le gouvernement fédéral selon le rapport annuel de l'Agence canadienne d'inspection des aliments⁶⁴. C'est 21 de plus qu'en 1998, ce qui étonne un peu compte tenu de la te dance au regroupement. Cette « anomalie » a toutefois une bonne explication : l'innovation. De petites usines de transformation de yogourt et de fromage commencent à apparaître depuis quelques années, surtout au Québec et en Ontario, mais aussi ailleurs au pays.

Les transformateurs laitiers du Canada créent une nouvelle association professionnelle nationale

OTTAWA, 10 décembre 2003 /CNW/ – À une époque où l'optimisme face à la collaboration interprovinciale croît et où l'engagement envers l'élimination des obstacles commerciaux intérieurs sur les produits d'alimentation se renouvelle, les transformateurs laitiers du Canada ont décidé de rallier leurs forces afin de former une nouvelle association professionnelle nationale : l'Association des transformateurs laitiers du Canada (ATLC).

L'Association a pour mandat de faire valoir et de protéger les intérêts de ses membres, ainsi que de promouvoir la croissance du secteur canadien de la transformation du lait. En tant qu'employeur de presque 26 000 personnes au niveau de la transformation primaire, le secteur produit du lait, de la crème fraîche, du beurre, du yogourt et de la crème glacée, dont la valeur totale est évaluée à 9,9 milliards de dollars annuellement.

— Communiqué Canada NewsWire

Le rôle actuel de la CCL

Je vous entretiens de ces défis qui attendent l'industrie laitière canadienne en 2003 dans l'espoir que mes remarques encourageront la tenue de débats de fond au cours des prochains mois. Le rôle de la CCL n'est pas de régler toutes ces questions, mais plutôt de faciliter les discussions au sein de l'industrie, d'où viendront les solutions. Je ne pense pas que cette tâche de facilitation m'oblige à taire mes points de vue sur ces questions. Elle m'oblige plutôt à faire en sorte qu'en bout de ligne, les solutions finalement proposées rallient tous les participants.

— John Core, président de la CCL, exposé à l'assemblée annuelle des Dairy Farmers of Ontario, janvier 2003



John Core,
président de la CCL, de 2002 à ce jour.
Source : Commission canadienne du lait

John Core, président de la CCL, 2002–

John Core, un ancien producteur de lait du sud-ouest de l'Ontario, a quitté l'industrie depuis un an et demi quand le ministre de l'Agriculture Lyle Vanclief l'appelle en 2002 pour savoir s'il accepterait d'assumer la présidence de la CCL. M. Core répond oui mais ajoute qu'ils devront en discuter. « Je voulais m'assurer que le gouvernement appuyait totalement la gestion de l'offre. Après l'avoir rencontré, je savais qu'il était personnellement déterminé à trouver une façon de maintenir la gestion de l'offre, rappelle M. Core. Par ailleurs, je ne voulais pas être président à plein temps. Ça me semblait superflu. J'estimais que le président devait s'occuper des questions importantes et laisser le personnel se charger des affaires courantes. »

John Core n'est pas un nouveau venu dans l'industrie laitière puisqu'il a été membre du conseil d'administration des Dairy Farmers of Ontario (DFO) de 1981 à 2001, et président de 1990 à 2001. Il avait aussi été membre du conseil d'administration des Producteurs laitiers du Canada de 1986 à 2001 et président de l'organisme de 1999 à 2001.

M. Vanclief accepte l'idée du temps partiel et M. Core entre à la CCL. Jusqu'à maintenant, il ne regrette pas sa décision. « Je suis satisfait de la façon dont tout le monde – l'industrie et le gouvernement – coopère. Je sais que ça semble banal, mais c'est pourtant vrai. Il y a toujours un endroit où ça accroche, c'est normal, mais fondamentalement, nous avons une bonne équipe de travail. »

Il avoue être frustré parfois parce que, dit-il, des gens à l'extérieur de l'industrie ne comprennent pas que la plupart des décisions sont prises par le CCGAL et non par la CCL. « La plupart des programmes que la CCL administre sont le résultat de décisions du CCGAL ou des mises en commun. »

M. Core est aussi modeste que respecté. N'eût été de lui, il n'y aurait pas de P5, affirment de nombreux membres de l'industrie. Il est président des

DFO pendant la formation du P5. « J'ai peut-être poussé un peu plus que les autres pour ce projet, mais ce n'est pas nécessaire de le mentionner, confie M. Core. J'avais l'intuition qu'il fallait vraiment opérer un changement dans l'industrie. J'en suis devenu personnellement convaincu, et j'avais l'appui de mon conseil. Nous allions faire tout en notre pouvoir pour que le système fonctionne. »

Michel Beauséjour, employé de longue date de la Fédération des producteurs de lait du Québec et maintenant directeur principal, se rappelle encore quand John Core a remis à la Fédération et à son président, Claude Rivard, une affiche encadrée – imprimée par le ministère de l'Agriculture en 1927 – d'une mère tenant dans ses bras un enfant en train de boire un verre de lait. *Le Lait : Soutien des Nations* disait la légende. M. Core avait trouvé l'affiche en nettoyant le grenier d'une de ses tantes dans les années 1990. C'était le cadeau parfait pour le Québec. « Il demandait au Québec de ne pas se séparer du Canada, explique M. Beauséjour. En deux mots, John Core est un Canadien remarquable. »

« Pour moi, John Core c'est celui qui cherche des solutions et qui fait avancer les dossiers jusqu'au point où les solutions s'imposent d'elles-mêmes, déclare Bill Feenstra, président d'Alberta Milk. Il était comme ça avec les Dairy Farmers of Ontario et il l'est encore aujourd'hui. »

Le PDG de l'ATLC, Don Jarvis, abonde dans le même sens. « John est un très bon président, et je dis ce que je pense, affirme-t-il. Il est très brillant et a une patience infinie : on s'est rendu compte au CCGAL tout le temps. Il est aussi capable de parler haut et fort, quand il le faut, pour faire comprendre à l'industrie que le moment est venu de prendre une décision. »



Membres de la CCL, de gauche à droite : Jean Grégoire, commissaire, John Core, président et Carl Harrison, vice-président. Source : Wolf Studios

GESTION DE L'OFFRE

Parmi tous les moyens que les agriculteurs ont essayés pour résoudre l'éternel problème du pouvoir sur le marché (négociation collective, coopératives « nouvel âge », vente à guichet unique et gestion de l'offre), aucun n'est arrivé à la cheville de la gestion de l'offre pour son efficacité à améliorer les revenus agricoles. Voilà la grande leçon à retenir de notre histoire.

**ELLARD POWERS, DEUXIÈME PRÉSIDENT DE LA CCL (1973–1976)
AU CONGRÈS ANNUEL DE LA NFU, REGINA (SASKATCHEWAN), 26 NOVEMBRE 2001**

**ANNEXE 5-1 COMMISSAIRES,
MINISTRES ET PREMIERS MINISTRES**

Commissaires

| | | |
|---------------|--|----------------|
| Guy Jacob | Président | 1997–2001 |
| Louis Balcaen | Vice-président (président intérimaire durant l'année laitière 2001–2002) | 1994–2004 |
| Michel Pagé | Président | 2001–2002 |
| Carl Harrison | Commissaire | 2000–2004 |
| | Vice-président (remplaçant de Louis Balcaen) | 2004 à ce jour |
| John Core | Président | 2002 à ce jour |
| Jean Grégoire | Commissaire (remplaçant de Carl Harrison) | 2004 à ce jour |

Ministres de l'Agriculture

| | | |
|---------------|---|----------------|
| Lyle Vanclief | Libéral, Prince Edward-Hastings, ON | 1997–2003 |
| Bob Speller | Libéral, Haldimand-Norfolk-Brant, ON | 2003–2004 |
| Andy Mitchell | Libéral, Parry Sound-Muskoka, ON | 2004–2006 |
| Chuck Strahl | Conservateur, Chilliwack-Fraser Canyon, C.-B. | 2006 à ce jour |

Premiers ministres

| | | |
|----------------|--------------|----------------|
| Jean Chrétien | Libéral | 1993–2003 |
| Paul Martin | Libéral | 2003–2006 |
| Stephen Harper | Conservateur | 2006 à ce jour |

**ANNEXE 5-2 CHRONOLOGIE : DIFFÉREND COMMERCIAL
DEVANT L'OMC ENTRE LE CANADA, LES ÉTATS-UNIS ET LA
NOUVELLE-ZÉLANDE**

25 mars 1998

Un groupe spécial de règlement des différends est établi par l'OMC à la suite de deux consultations aux termes de l'article XXII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) :

1. Celle du 19 novembre 1997 sur le *CT du lait de consommation* où les États-Unis soutiennent que l'application par le Canada de son contingent tarifaire au lait est contraire à ses obligations en vertu de l'OMC.
2. Celle du 28 janvier 1998 sur les *subventions à l'exportation qui sont en contradiction avec les engagements du Canada* dans le cadre de laquelle la Nouvelle-Zélande et les États-Unis prétendent que, par le biais de la CCL, le Canada exploite un système à deux prix comportant des subventions à l'exportation qui sont contraires aux engagements pris par le Canada en vertu de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC.

17 mars 1999

Publication du rapport final du Groupe spécial de l'OMC.

1. Dans le premier cas, l'OMC conclut que les restrictions imposées par le Canada aux importations de lait de consommation en vertu du CT (achats outre-frontière limités à 20 dollars) ne sont pas étayées par le libellé de la Liste du Canada (même si elle ne conteste pas le droit du Canada de limiter les importations de lait de consommation au moyen d'un CT).

| | | | |
|-------------------------|--|---------------------------------|---|
| | 2. Dans le second, le Groupe spécial statue que les exportations de produits laitiers du Canada sous le régime des classes spéciales de lait 5(d) et 5(e) sont subventionnées. | | |
| | Le Groupe spécial recommande à l'Organe de règlement des différends que celui-ci demande au Canada de rendre ses pratiques conformes à ses obligations. | | |
| 15 juillet 1999 | Le gouvernement du Canada dépose son avis d'appel. | | |
| 13 octobre 1999 | Publication du rapport de l'Organe d'appel de l'OMC. | | |
| | 1. L'Organe d'appel confirme l'appel du Canada en ce qui concerne l'administration de son contingent tarifaire pour le lait de consommation. | | |
| | 2. Le Canada perd son appel au sujet des exportations de produits laitiers sous le régime des classes spéciales de lait 5(d) et 5(e). L'Organe d'appel juge que le Groupe spécial a eu raison de statuer que les exportations du Canada étaient subventionnées. | | |
| 22 décembre 1999 | Les consultations sur la mise en œuvre des décisions se concluent par une entente comportant un calendrier ainsi que des étapes de mise en œuvre que le Canada suivra pour rendre ses pratiques d'exportation et d'importation de produits laitiers conformes aux décisions de l'Organe d'appel et du Groupe spécial de l'OMC. | | |
| | | Au cours de l'année 2000 | Le Canada présente à l'Organe de règlement des différends de l'OMC des rapports périodiques de mise en œuvre des décisions les 8 juin, 13 juillet, 14 septembre, 12 octobre, 6 novembre et 30 novembre. |
| | | | Des consultations ont lieu avec la Nouvelle-Zélande et les États-Unis les 23 février, 18 mai, 22 et 23 juin, 2 octobre, ainsi que les 7 et 8 décembre. Lors de ces consultations, le Canada informe la Nouvelle-Zélande et les États-Unis de l'application des décisions de l'Organe d'appel ainsi que du Groupe spécial de l'OMC. Il leur fournit des rapports statistiques sur les permis d'exportation et sur les exportations de beurre, de fromage, de poudre de lait écrémé et d'autres produits laitiers sous le régime des classes spéciales 5(d) et 5(e). Les États-Unis et la Nouvelle-Zélande indiquent tous deux qu'il existe des divergences inconciliables à propos des mesures nécessaires pour que le Canada remplisse intégralement ses obligations au titre de l'OMC. |
| | | 31 janvier 2001 | Échéance de la période de mise en œuvre accordée au Canada pour se conformer aux décisions du Groupe spécial et de l'Organe d'appel de l'OMC. |
| | | 9 février 2001 | Les consultations menées avec les États-Unis et la Nouvelle-Zélande à Genève ne règlent pas le différend. |
| | | 16 février 2001 | Les États-Unis et la Nouvelle-Zélande demandent à l'Organe de règlement des différends de l'OMC de constituer un groupe spécial sur l'exécution. Ils demandent également de suspendre l'application des concessions tarifaires octroyées au Canada (pour couvrir des échanges commerciaux de 35 millions de dollars US, pour un total de 70 millions de dollars US). |

| | | | |
|---------------------------------|--|--------------------------|--|
| 28 février 2001 | Le Canada s'oppose à la suspension des concessions tarifaires et demande que la question soit portée devant un groupe spécial d'arbitrage. En attendant l'issue du processus d'appel ou du Groupe spécial sur l'exécution, l'arbitrage est suspendu. | 18 décembre 2001 | Bien que le rapport de l'Organe d'appel ait été adopté par l'OMC, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande maintiennent leur position et affirment que le Canada ne respecte pas ses engagements à l'égard de l'OMC. Ils exigent ainsi la mise sur pied d'un autre groupe spécial de l'OMC sur l'exécution. |
| 1^{er} mars 2001 | L'Organe de règlement des différends établit un groupe spécial de l'OMC sur l'exécution afin d'étudier la mise en œuvre, par le Canada, des décisions de l'OMC ayant trait au secteur laitier. | 18 février 2002 | L'Organe de règlement des différends de l'OMC met sur pied un deuxième groupe spécial sur l'exécution afin d'examiner la façon dont le Canada a appliqué la décision de l'OMC concernant le secteur laitier. |
| 29–30 mai 2001 | Les membres du Groupe spécial de l'OMC sur l'exécution tiennent une audience à Genève. | 22–23 avril 2002 | Les membres du Groupe spécial de l'OMC sur l'exécution tiennent une audience à Genève. |
| 11 juillet 2001 | Publication du rapport final du Groupe spécial de l'OMC sur l'exécution. Les membres du Groupe spécial statuent que le lait exporté par le Canada par le biais du Mécanisme d'exportation individuel (MEI) est subventionné. Ils recommandent à l'Organe de règlement des différends d'exiger que le Canada rende ses pratiques conformes à ses obligations. | 26 juillet 2002 | Publication du rapport final du Groupe spécial de l'OMC sur l'exécution. Les membres du Groupe spécial statuent que le lait exporté au moyen du MEI est subventionné. Ils recommandent à l'Organe de règlement des différends d'exiger que le Canada rende ses pratiques conformes à ses obligations. |
| 4 septembre 2001 | Le Canada dépose son avis d'appel. | 23 septembre 2002 | Le Canada dépose son avis d'appel. |
| 26 octobre 2001 | L'Organe d'appel de l'OMC tient une audience à Genève. | 31 octobre 2002 | L'Organe d'appel de l'OMC tient une audience à Genève. |
| 3 décembre 2001 | Publication du rapport final de l'Organe d'appel de l'OMC. Ce rapport indique que les États-Unis et la Nouvelle-Zélande n'ont pas réussi à démontrer que le MEI du Canada est incompatible avec les règles de l'OMC. Le rapport est ensuite présenté à l'Organe de règlement des différends de l'OMC pour adoption. | 20 décembre 2002 | L'Organe d'appel de l'OMC confirme les décisions du Groupe spécial sur l'exécution en indiquant dans son rapport que le MEI du Canada constitue une subvention à l'exportation. En particulier, il statue que les producteurs vendent ce lait à des prix en dessous de leurs coûts de production (c'est-à-dire que des « paiements » sont versés) et que les actions gouvernementales réglementant le marché intérieur ont pour effet de financer ces paiements. |

Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

ANNEXE 5-3 MEMBRES D'AUTRES COMITÉS

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CONVERGENCE (2005)

Blaine Gorrell, British Columbia Milk Marketing Board
Bill Feenstra, Alberta Milk
Bruce Saunders, Dairy Farmers of Ontario
Marcel Groleau, Fédération des producteurs de lait du Québec
Ryan Dykstra, Dairy Farmers of New Brunswick
Président du Groupe de travail : John Core, président de la CCL
Secrétaire du Groupe de travail : Gilles Froment, directeur principal, Politiques et Affaires corporatives, CCL

COMITÉ DE NÉGOCIATION TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR/CCGAL (2000)

Terre-Neuve-et-Labrador

Gerard Cormier, Dairy Farmers of Newfoundland and Labrador
Martin Hammond, Dairy Farmers of Newfoundland and Labrador
Robert Walsh, Dairy Farmers of Newfoundland and Labrador
Ed O'Reilly, ministère des Ressources forestières et de l'Agroalimentaire

Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait

Barron Blois, Dairy Farmers of Nova Scotia
Gordon Coukell, Dairy Farmers of Ontario
Bill Feenstra, Alberta Milk Producers
Marcel Groleau, Fédération des producteurs de lait du Québec
Gilles Froment, Commission canadienne du lait

Notes

1. Henry H. Dean, *Canadian Dairying*, (Toronto : William Briggs, 1903), p. 9.
2. Le MAECI est scindé en deux ministères le 12 déc. 2003 : Affaires étrangères Canada et Commerce international Canada. Pour des raisons de simplicité, nous avons gardé le nom MAECI du début à la fin du livre.
3. CCL, *Rapport annuel 2002–2003*, p. 26.
4. Michel Pagé, Lettre aux PLC, 23 janv. 2002.
5. PLC, communiqué, 15 déc. 2003.
6. CCL, *Rapport annuel 2001–2002*, p. 18 et *Rapport annuel 2004–2005*, p. 21.
7. CCGAL, Notes du Comité spécial, réunion du CCGAL des 29–30 sept. 1999.
8. Lettre de John Jansen, président du BC Milk Marketing Board, à la CCL, 21 mars 2000.
9. CCGAL, Procès-verbal des 6–7 janv. 2000.
10. CCGAL, Procès-verbal des 19–20 juillet 2000.
11. *Ibid.*
12. CCGAL, Rapport du Comité spécial, 18 juillet 2000.
13. Louis Balcaen, « Impressions of the Canadian Dairy Industry », exposé aux offices provinciaux de mise en marché de la Nouvelle-Écosse et de l'Î.-P.-É., 18 nov. 2003, p. 6.
14. Rapport du Secrétariat au CCGAL, « Principes de gestion du système », procès-verbal du CCGAL des 23–24 nov. 1999.
15. *Protocole d'entente sur la mise en commun des revenus du lait et sur les classes spéciales*, 31 janvier 2001, annexe 1, p. 15.
16. CCL, *Rapport annuel 2000–2001*, p. 18.
17. Rapport du Secrétariat au CCGAL, « Lignes directrices pour le Comité de gestion du lait (CGL) et le Programme de retrait des surplus (PRS) », procès-verbal du CCGAL des 19–20 juillet 2000.
18. *Ibid.*
19. CCGAL, Procès-verbal des 19–20 juillet 2000.
20. « SMP Structural Surplus: Some Solutions », exposé de la CCL à l'assemblée annuelle d'Alberta Milk, 25 nov. 2004, diapo 7.
21. *Ibid.*, diapo 6.
22. CCL, *Rapport annuel 2004–2005*, p. 33.
23. « SMP Structural Surplus: Some Solutions », exposé de la CCL à l'assemblée annuelle d'Alberta Milk, 25 nov. 2004, diapo 17.
24. KPMG, « Étude des coûts du lait de transformation », présenté à la réunion du CCGAL des 4–5 oct. 2001, p. 36–37.
25. *Ibid.*
26. Rapport et procès-verbal du Comité sur les prix entre l'Est et l'Ouest, 17 sept. 2002, procès-verbal du CCGAL des 31 oct.–1^{er} nov. 2002.
27. CCGAL, Procès-verbal des 29–30 sept. 1988.

28. *Entente pour l'adhésion de la province de Terre-Neuve et du Labrador au Plan national de commercialisation du lait et à l'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait*, 1^{er} août 2001.
29. Débats de la Chambre des communes du Canada, 7 juin 2005, p.1
30. *Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale (protocole d'entente)*, annexe 1, 1996, p. 13.
31. *Entente globale sur la mise en commun de tout le lait*, p. 15.
32. Comité de révision du P5, Mise à jour pour l'Organisme de supervision du P5, 2 mai 2005.
33. *Ibid.*
34. Dairy Farmers of Ontario, « P5 Pooling Update », 13–15 oct. 1998, p. 7.
35. Organisme de supervision de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait, procès-verbal du 1^{er} fév. 2001, « Addenda à l'Entente sur la mise en commun de tout le lait », révisé en fév. 2001.
36. Groupe d'arbitrage du P5, *Arbitrage d'un différend concernant l'absence d'une bourse interprovinciale de quotas tel que prévu à l'article 13 de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait - Décision du Groupe d'arbitrage concernant la contestation préliminaire du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard*, 18 août 2004, p. 4.
37. *Ibid.*, p. 5.
38. *Mémoire des signataires pour l'Ontario au groupe d'arbitrage concernant la bourse interprovinciale de quotas*, 16 sept. 2004, p. 7.
39. Groupe d'arbitrage du P5, *Arbitrage d'un différend concernant l'absence d'une bourse interprovinciale de quotas tel que prévu à l'article 13 de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait - Décision du Groupe d'arbitrage concernant la requête de la Nouvelle-Écosse d'appliquer l'article 13 de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait*, 27 sept. 2004, p. 4–5.
40. Compte rendu des décisions, Comité de coordination de la MCLO, note 31, 5 oct. 2000.
41. OMC, *Rapport de l'Organe d'appel, Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers*, document de l'OMC WT/DS103/AB/R (13 oct. 1999), p. 40.
42. CCL, *Rapport annuel 1999–2000*, p. 18.
43. OMC, *Rapport de l'Organe d'appel, Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers - Recours des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends*, document de l'OMC WT/DS103/AB/RW (3 déc. 2001), p. 45.
44. OMC, *Rapport de l'Organe d'appel, Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers - Deuxième recours des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends*, document de l'OMC WT/DS103/AB/RW2 (20 déc. 2002), p. 52–53.
45. CCL, *Rapport annuels 1990–1991 à 1999–2000*.
46. GATT, Liste de concessions et d'engagements – Canada – Appendice V Produits agricoles : Engagements limitant le subventionnement – Partie IV des Listes, Section II – Subventions à l'exportation : Engagements de réduction des dépenses budgétaires et des quantités (juin 2005), en ligne : <www.wto.org/french/tratop_f/schedules_f/goods_schedules_f.htm>.
47. Agriculture et Agroalimentaire Canada, Document d'information sur les CT, juin 2005.
48. Agriculture et Agroalimentaire Canada, *Revue du marché des produits laitiers*, 2004, p. 86.
49. PLC, « Renforcement du pilier contrôle des importations », 2004, p. 1.
50. Le 12 déc. 2003, l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) devient l'Agence du revenu du Canada (ARC). Le programme des douanes relève maintenant de la nouvelle Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).
51. CCL, Résultats des consultations de la CCL auprès des intervenants au sujet de la situation du marché des produits laitiers au Canada, 3 juin 2002, p. 3.
52. CCL, Résumé et rapport « sur le vif » de l'Atelier sur la vision de l'industrie laitière, 6–7 mars 2003, p. 1.
53. *Ibid.*
54. CCL, *Rapport annuel 2004–2005*, p. 5.
55. PLC, *Le lait : Aperçu de l'industrie, quelques données*, juillet 1968, p. 3.
56. CCL, *Rapport annuel 2004–2005*, p. 5.
57. PLC, *Le lait : Aperçu de l'industrie, quelques données*, juillet 1968, p. 4.
58. U.S. Food and Drug Administration, « Revised Statement on BSE Cow in Alberta, Canada », 20 mai 2003, en ligne : <www.fda.gov/bbs/topics/NEWS/2003/NEW00908.html>.
59. Statistique Canada et Agriculture et Agroalimentaire Canada.
60. *Ibid.*
61. *Ibid.*
62. *Ibid.*
63. AC Nielsen, « The Dairy Case, an Overview », exposé de Rick Winslow à l'Ontario Dairy Council, 14 juin 2005.
64. ACIA, *Rapport annuel 2003–2004*, en ligne : <http://www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/ar/aro4/dailai_annf.shtml>.

LA CCL, D'HIER À AUJOURD'HUI

À sa création en 1966, la CCL est un fer de lance, un concepteur et un gestionnaire pour le secteur canadien du lait de transformation – un véritable pionnier. Elle verse des subventions directement aux producteurs. Elle fixe les prix de soutien de la poudre de lait écrémé et du beurre (avec l'approbation du Cabinet), elle achète ces produits des transformateurs, elle les entrepose et exporte le surplus. Elle met en place les contingents d'admissibilité aux subventions (éliminés progressivement à la faveur du QMM dans les années 1970). Elle s'occupe d'exporter le beurre et la poudre de lait écrémé, de même que de petites quantités de lait condensé et évaporé et de caséine. Bref, elle consolide les programmes fédéraux destinés à soutenir l'industrie laitière, exporte la production excédentaire et aide à créer un cadre de travail pour un nouveau système de commercialisation ordonnée du lait de transformation.

Dans les années 1970, le Plan global provisoire de commercialisation du lait – dont toutes les provinces sauf Terre-Neuve étaient membres en 1974 – crée le CCGAL et, du même coup, de nouvelles tâches pour la CCL, soit celles de président et de secrétaire du CCGAL. C'est un rôle de soutien, mais aussi un rôle de collaboration et de facilitation. Le CCGAL entreprend d'établir un QMM national et de le répartir entre les provinces en fonction des parts historiques décrites dans le Plan provisoire, ce qui permet d'aligner les quotas sur la demande et marque essentiellement le début de la gestion de l'offre. De son côté, la CCL s'occupe de calculer et de prévoir les besoins intérieurs et fournit beaucoup de soutien technique au CCGAL quant au QMM, au CdP et à une foule d'autres questions. Les années 1970 nous donnent aussi la première politique laitière à long terme. En plus d'avoir joué

un rôle important dans son élaboration, sous l'égide du ministre de l'Agriculture Eugene Whelan et avec le concours d'Agriculture Canada, la CCL l'administre. La CCL se donne donc tout entière à son rôle de conception et de mise en œuvre de politiques ainsi qu'à son rôle d'exportatrice, qu'élargit son troisième président, Gilles Choquette. M. Whelan dirige l'établissement de la gestion de l'offre dans l'industrie avicole (dindon, poulet, œufs et œufs d'incubation de poulet de chair). On le reconnaît comme l'un des plus fervents partisans des agriculteurs ayant détenu le portefeuille de l'agriculture.

Au cours des années 1980, le Plan national de commercialisation du lait remplace le Plan global provisoire de commercialisation du lait et devient l'accord fédéral-provincial officiel. La CCL voit son double rôle consolidé. Elle gère encore les principaux éléments des programmes fédéraux de soutien de l'industrie laitière, notamment la distribution des subsides et l'établissement des prix de soutien. Elle achète et vend la poudre de lait écrémé et le beurre, dans le cadre du programme fédéral d'offre d'achat (plans A et B), qui fait partie de l'établissement des prix de soutien. Non seulement la CCL exporte-t-elle la production excédentaire, mais elle développe de nouveaux marchés internationaux pour les produits de lait entier tels le lait évaporé et le lait entier instantané en poudre. D'autre part, en assurant la présidence du CCGAL, la CCL supervise, élabore et exécute divers programmes et activités pour le compte et sous la direction du CCGAL. Les années 1980 s'achèvent sur un déclin marqué du rôle de la CCL en tant que pionnier de l'industrie.

Dans les années 1990, les trois ententes de mise en commun, les nouvelles règles de l'OMC et de l'ALENA et une tendance

de l'État à intervenir moins qu'avant dans le secteur agricole du Canada (y compris l'industrie laitière) viennent remanier encore le rôle de la CCL. Depuis toujours, celle-ci croit aux piliers de la gestion de l'offre. Beaucoup considèrent la CCL comme une « force motrice » de l'industrie laitière. Mais quand le système de gestion des approvisionnements de produits laitiers doit être réinventé en raison de l'OMC, ce n'est pas à la CCL de piloter le dossier. C'est à l'industrie de le faire. À cette fin, la CCL aide à coordonner et faciliter l'étude des nombreuses solutions envisageables et le dur labeur dont il faut s'occuper. Un coordonnateur veille à ce que le travail se fasse de manière harmonieuse; un facilitateur veille à sa progression – ni l'une ni l'autre de ces tâches n'est facile.

Aujourd'hui, la CCL fixe les prix de soutien du beurre et de la poudre de lait écrémé qu'elle achète des transformateurs ou leur vend dans le cadre des programmes de saisonnalité (plans A et B) et du Programme de retrait des surplus. La CCL fournit encore des estimations et des recommandations au CCGAL relativement à la quantité de lait nécessaire pour approvisionner le marché industriel canadien. Elle préside encore le CCGAL et, sur demande, lui prodigue des conseils sur des questions techniques ou stratégiques.

En matière d'exportation, son rôle se limite à exporter de petites quantités de poudre de lait écrémé à Cuba et à délivrer des permis d'exportation au nom et à la demande de l'industrie de l'exportation et de la transformation. La CCL gère les importations canadiennes de beurre, qui sont autorisées en vertu de l'OMC.

La CCL gère le surplus structurel de poudre de lait écrémé. Elle conserve le pouvoir qui lui a été conféré en 1966 d'acheter, d'entreposer, de transformer ou de vendre des produits laitiers. Aujourd'hui, la CCL veille à ce que le Canada honore ses engagements en matière de concurrence à l'exportation pris dans le cadre de l'OMC, ce qui exige un contrôle minutieux des volumes exportés et de la valeur des subventions qui leur sont associées.

Avec la conclusion de l'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait (P9), de l'Entente sur la mise en commun du lait de l'Ouest (MCLO) et de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait (P5), les organismes de surveillance des

trois ententes demandent à la CCL d'assumer plusieurs nouveaux rôles. La CCL *administre* les trois ententes. Elle préside toutes les réunions et anime les discussions au sujet de l'harmonisation des politiques provinciales. Dans ce rôle, la CCL n'a aucun pouvoir décisionnel. Elle accomplit aussi les tâches suivantes :

- calcul du prix moyen pondéré du lait mis en commun;
- gestion des revenus mis en commun;
- soutien technique;
- délivrance de permis et vérification des établissements de transformation pour le P9 en vertu du Programme de permis des classes spéciales de lait.

En 2005, sous la pression des négociations de l'OMC en cours et à la lumière de l'écart de prix qui continue de s'amenuiser entre la Mise en commun du lait de l'Ouest et le P5 de l'Est, un groupe de travail sur la convergence est chargé d'examiner la possibilité de former une seule mise en commun, nationale, de tout le lait

La CCL emménage enfin dans l'édifice 55 de la promenade de la CCN à la Ferme expérimentale centrale en 2002, grâce à son ancien président, Guy Jacob, qui souhaitait rendre les locaux de la CCL plus faciles d'accès pour les agriculteurs ou toute autre personne intéressée. Quelque 65 employés dévoués y travaillent actuellement, notamment des analystes des politiques, des vérificateurs, des économistes agricoles et des spécialistes des finances, du marketing et des communications.

Qui sait ce que l'avenir réserve au système canadien de gestion des approvisionnements de lait? Une chose est certaine, c'est que la CCL a joué un rôle louable dans l'évolution de ce système. La Commission a pu compter, et compte encore, sur de nombreux présidents, commissaires et employés exemplaires. À maintes reprises, elle a fait plus que ce qu'on lui demandait – sans nécessairement avoir l'approbation ni l'appréciation de chacun – mais toujours pour donner « aux producteurs efficaces de lait et de crème l'occasion d'obtenir une juste rétribution de leur travail et de leur investissement et d'assurer aux consommateurs de produits laitiers un approvisionnement continu et suffisant de produits laitiers de bonne qualité », conformément à la Loi qui a créé la CCL en 1966.

RÉFÉRENCES

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

A. Sources principales

Textes législatifs

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, 30 octobre 1947, 58 U.N.T.S. 187. En ligne : < <http://www.wto.org/indexfr.htm> >.

Canada. *Projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur la Commission canadienne du lait*, sanctionnée le 13 juillet 1995.

Canada. *Projet de loi C-205, Loi prévoyant la création d'une Commission canadienne du lait*, adoptée par la Chambre des communes le 23 juin 1966.

Loi sur la Commission canadienne du lait, 1966–67, C. 34, art. 1.

Loi sur la Commission canadienne du lait, S.R. 1985, ch. C-15.

Procès-verbaux

Chambre des communes. *Procès-verbaux du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire*, 17 mars 1998.

Chambre des communes. *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics*, de novembre 1982 à mars 1983.

Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait, 1971–2005.

Comité consultatif, 1967–1994.

Documents du gouvernement

Agriculture et Agroalimentaire Canada. Section de l'industrie laitière. Statistiques sur la production et la consommation trouvées sur le site du Centre d'information laitière <www.infolait.gc.ca>.

Agriculture Canada. *Agriculture : rapport du groupe d'étude au Groupe de travail chargé de l'examen des programmes*, Ottawa, février 1985.

Agriculture Canada. *Au service de l'agriculture : ministres de l'Agriculture du Canada, 1867–1997*, Ottawa, 1997.

Agriculture Canada. Communiqués de presse.

Agriculture Canada. Groupe de travail sur la politique laitière nationale. *Document de consultation*, Ottawa, 1990.

Agriculture Canada. Groupe de travail sur la politique laitière nationale. *Partenaires dans la croissance : l'évolution de l'industrie laitière au Canada*, Ottawa, 1991.

Balcaen, L., R. Doyle, K. Matte, R. Morin et W. Sherwood. *Une vision de l'avenir de l'industrie laitière au Canada : rapport du Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière*, Producteurs laitiers du Canada, décembre 1992.

Bureau du vérificateur général. *Rapport au ministre de l'Agriculture sur la vérification intégrée de la Commission canadienne du lait*, Ottawa, mai 1982.

Comité consultatif canadien de l'industrie laitière. *Rapport*, Ottawa, août 1965.

Commission canadienne du lait. Communiqués de presse, 1967–2003.

Commission canadienne du lait. *Politique laitière nationale*, 1977–1979.

Commission canadienne du lait. *Politique laitière nationale*, 1979–1980.

Commission canadienne du lait. *Rapports annuels*, Ottawa, 1967–2005.

Commission canadienne du lait. *Sommaires des plans d'entreprise*, 1986–2005.

Comité de planification stratégique de l'industrie laitière. *Rapport final au CCGAL*, octobre 1994.

Comité de planification stratégique de l'industrie laitière. *Présentation au CCGAL*, 4 octobre 1994.

Débats de la Chambre des communes, 16 juin 1966, 20 juin 1966, 23 juin 1966, 11 juillet 1966, 22 mars 1967, 18 avril 1967.

Débats du Sénat, 27 juin 1966, 29 juin 1966, 30 juin 1966, 5 juillet 1966, 11 juillet 1966.

Gibson, l'honorable juge Hugh F. *Rapport de la Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la Commission canadienne du lait*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1981.

L'agriculture canadienne dans les années 1970 : rapport du groupe de travail fédéral sur l'agriculture, Ottawa, décembre 1969.

Lavigne, Benoît et Everett Biggs. *Rapport du comité d'étude d'une politique laitière à long terme pour le Canada*, Ontario, Everett Biggs Associates, 1985.

McLaughlin, George R. « Évolution de l'organisation et de la réglementation des industries laitières ontarienne et canadienne », dans Hugh F. Gibson, *Rapport de la Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la Commission canadienne du lait*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1981.

Ministère du Commerce. *Annuaire du Canada*, Ottawa, 1960, 1965–1966, 1967.

Statistique Canada. *Un coup d'œil sur l'agriculture canadienne*, n° de cat. 96-325-XPB, Ottawa, 2004.

Statistique Canada. *Recettes monétaires agricoles : statistiques économiques agricoles*, n° de cat. 21-011-X1F

Statistique Canada. *Industries manufacturières du Canada : niveaux national et provincial*, n° de cat. 31-203-XPB, Ottawa, 1998.

Ententes

Entente pour l'adhésion de la province de Terre-Neuve et du Labrador au Plan national de commercialisation du lait et à l'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait, 1^{er} août 2001.

Entente sur l'ajustement interprovincial des contingents de mise en marché et sur les méthodes d'accroissement et de diminution du contingent total de mise en marché, 6 janvier 1977.

Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale (protocole d'entente), Programme optionnel d'exportation, annexe C, 1996.

Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait, 2003.

Plan global provisoire de commercialisation du lait, 29 décembre 1970.

Plan national de commercialisation du lait, 1985.

Protocole d'entente sur la mise en commun des revenus du lait et sur les classes spéciales, 31 janvier 2001.

Sources de l'industrie

Fédération des producteurs de lait du Québec. Rapports annuels.

Groupe d'arbitrage du P5. *Arbitrage d'un différend concernant l'absence d'une bourse interprovinciale de quotas tel que prévu à l'article 13 de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait - Décision du Groupe d'arbitrage concernant la contestation préliminaire du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard*, 18 août 2004.

Groupe d'arbitrage du P5. *Arbitrage d'un différend concernant l'absence d'une bourse interprovinciale de quotas tel que prévu à l'article 13 de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait - Décision du Groupe d'arbitrage concernant la requête de la Nouvelle-Écosse d'appliquer l'article 13 de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait*, 27 septembre 2004.

B. Sources secondaires

Barry, Cliff. « Canadian Dairy Commission, its Objectives and Operations », *Agriculture Review*, vol. 15, n° 4 (1968).

Church, Gordon C. *An Unfailing Faith, a History of the Saskatchewan Dairy Industry*, Regina, Université de Regina, 1985.

Clarke, E.H. et Colin L. Brethour. *A History of the Toronto Milk Producers' Association, 1900 to 1966*. Toronto, The Toronto Milk Producers' Association, 1966.

Clarke, E.H. et Colin L. Brethour. *The Ontario Whole Milk Producers' League, 1932-1966*, Toronto, Ontario Whole Milk Producers' League, 1966.

Dean, Henry H. *Canadian Dairying*, Toronto, William Briggs, 1903.

Dumais, Robert, Jean-Paul Julien et J. Peter Nadeau (éd.). *Science et technologie du lait : principes et applications*, Québec, La Fondation de technologie laitière du Québec, 1984.

Emms, Merle (éd.). *History and Development of the Dairy Industry in Prince Edward Island*, P.E.I. Department of Agriculture and Forestry, 1978.

Gouin, D.M. et M. Morisset. « Vingt ans de contingents laitiers : l'expérience canadienne », *Cahiers d'économie et sociologie rurale*, INRA, n° 7, 1988.

Killick, C.H.P. *Manitoba Dairying: A Century in Progress*, Steinbach: Manitoba Dairy Association, 1979.

Loyns, R.M.A., Karl Meilke et Ronald Knutson (éd.). *Understanding Canada/United States Dairy Disputes*, Winnipeg, Université du Manitoba, 1996.

Matte, Kempton. « Discussion, A Canadian Processor's Perspective », dans R.M.A Loyns et coll. (éd.), *Understanding Canada/United States Dairy Disputes*, Winnipeg, Université du Manitoba, 1996, p. 309.

McCormick, Veronica. *A Hundred Years in the Dairy Industry*, Ottawa, Producteurs laitiers du Canada, 1968.

Peacock, Don. *Barefoot on the Hill, the Life of Harry Hays*, Toronto, Douglas & McIntyre, 1986.

Producteurs laitiers du Canada. *L'industrie laitière en chiffres, 1966-2004*.

Skogstad, Grace. *The Politics of Agricultural Policy-making in Canada*, University of Toronto Press, 1987.

Watt, K. Jane. *Milk Stories: A History of the Dairy Industry in British Columbia, 1827-2000*, Abbotsford, BC, Dairy Industry Historical Society of British Columbia, 2000.

Whelan, Eugene. Whelan, *The Man in the Green Stetson*, Toronto, Irwin/McGraw-Hill, 1986.

BILL C-205

Loi prévoyant la création d'une Commission canadienne du lait.

Première lecture à la Chambre des communes, le 20 juin 1966.

Sa Majesté, sur l'avis et du consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, décrète :

TITRE ABRÉGÉ.

Titre abrégé.

1. La présente loi peut être citée sous le titre : Loi sur la Commission canadienne du lait.

INTERPRÉTATION.

Définitions.

2. Dans la présente loi, l'expression

«Commission»

«Commission» désigne la Commission canadienne du lait établie par la présente loi;

«produit laitier»

«produit laitier» désigne le lait, la crème, le beurre, le fromage, le lait condensé, le lait évaporé, la poudre de lait, le lait sec, la crème glacée (ice cream), la farine lactée, le sorbet ou tout autre produit entièrement ou principalement à base de lait;

«commercialiser»

«commercialiser» signifie commercialiser sur le marché interprovincial ou sur le marché d'exportation;

«lait» « crème »

«lait» désigne le lait de vache et « crème » désigne la crème obtenue de ce lait;

«Ministre»

«Ministre» désigne le ministre de l'Agriculture;

«lieu»

«lieu» comprend tout véhicule, navire, wagon ou aéronef; et

«produit réglementé»

«produit réglementé» désigne un produit laitier dont la commercialisation est réglementée ou interdite par des règlements établis aux termes de la présente loi.

COMMISSION CANADIENNE DU LAIT.

Création de la Commission.

3. (1) Est établie une corporation appelée Commission canadienne du lait formée de trois membres nommés par le gouverneur en conseil, qui occuperont leur poste à titre amovible.

Président et vice-président.

(2) Le gouverneur en conseil désigne l'un des membres pour occuper le poste de président et un autre pour occuper celui de vice-président de la Commission.

Fonctionnaire administratif en chef.

(3) Le président est le fonctionnaire administratif en chef de la Commission.

Rémunération et frais des membres de la Commission.

(4) Chaque membre de la Commission peut recevoir le traitement ou autre rémunération que fixe le gouverneur en conseil ainsi que les frais de voyage et de subsistance encourus par lui dans l'exercice de ses fonctions, tels qu'ils sont fixés par le gouverneur en conseil.

Âge de retraite.

(5) Un membre cesse d'occuper son poste dès qu'il atteint soixante-dix ans.

| | |
|---------------------------|--|
| Remplaçants provisoires. | (6) Si quelque membre de la Commission est absent ou s'il est dans l'impossibilité d'agir, le gouverneur en conseil peut nommer, pour la durée et aux conditions qu'il prescrit, un remplaçant provisoire. |
| Siège social. | (7) Le siège social de la Commission est établi en la ville d'Ottawa, mais les réunions de la Commission peuvent se tenir en tels autres lieux que la Commission peut décider. |
| Mandataire de Sa Majesté. | 4. (1) A toutes les fins de la présente loi, la Commission est mandataire de Sa Majesté et n'exerce qu'à ce titre les pouvoirs que lui confère la présente loi. |
| Contrats. | (2) La Commission peut, pour le compte de Sa Majesté, conclure des contrats au nom de Sa Majesté ou au nom de la Commission. |
| Biens. | (3) Les biens acquis par la Commission sont dévolus à Sa Majesté et les titres à ces biens peuvent être établis au nom de Sa Majesté ou au nom de la Commission. |
| Actions. | (4) Des actions, poursuites ou autres procédures judiciaires concernant un droit acquis ou une obligation contractée par la Commission pour le compte de Sa Majesté, soit en son propre nom, soit au nom de Sa Majesté, peuvent être intentées ou engagées par ou contre la Commission au nom de cette dernière, devant toute cour qui aurait juridiction si la Commission n'était pas mandataire de Sa Majesté. |

COMITÉ CONSULTATIF.

| | |
|----------------------------------|---|
| Comité consultatif. | 5. (1) Le Ministre doit nommer un comité consultatif comprenant un président et huit autres membres. |
| Durée du mandat des membres. | (2) Chaque membre du comité consultatif est nommé pour un mandat de trois ans au plus, avec cette réserve que, parmi les membres nommés la première fois, trois le sont pour un mandat de deux ans, trois le sont pour un mandat de trois ans, et trois pour un mandat de quatre ans. |
| Fonctions du comité consultatif. | 6. (1) Le comité consultatif doit se réunir aux époques que fixe la Commission et doit conseiller la Commission sur les questions relatives à la production et à la commercialisation des produits laitiers qui lui sont renvoyées par la Commission. |
| Rémunération et frais. | (2) Les membres du comité consultatif peuvent recevoir pour leurs services la rémunération et les frais que fixe le gouverneur en conseil. |

PERSONNEL.

| | |
|-----------------------------------|--|
| Fonctionnaires et employés. | 7. (1) La Commission peut <ul style="list-style-type: none"> a) nommer les fonctionnaires et employés dont elle a besoin pour faire convenablement son travail; et b) prescrire les fonctions de ces fonctionnaires et employés et, sous réserve de l'approbation du conseil du Trésor, prescrire les conditions de leur emploi. |
| Traitement et frais du personnel. | (2) Les fonctionnaires et employés de la Commission nommés comme le prévoit le paragraphe (1) doivent recevoir les traitements et les frais que fixe la Commission avec l'approbation du conseil du Trésor. |

OBJETS DE LA COMMISSION.

Objets de la Commission.

8. Les objets de la Commission sont d'offrir aux producteurs compétents de lait et de crème l'occasion d'obtenir une juste rétribution de leur travail et de leur investissement et d'assurer aux consommateurs de produits laitiers un approvisionnement continu et suffisant de produits laitiers de bonne qualité.

POUVOIRS DE LA COMMISSION.

Pouvoirs.

9. (1) Sous réserve et en conformité de tous règlements établis aux termes de la présente loi, la Commission peut

a) acheter tout produit laitier et emballer, traiter, emmagasiner, expédier, assurer, importer, exporter, vendre ou autrement aliéner tout produit laitier acheté par elle;

b) faire des paiements au profit des producteurs de lait et de la crème aux fins de stabiliser le prix de ces produits, ces paiements pouvant être faits d'après le volume, la qualité ou tout autre barème que la Commission peut estimer approprié;

c) faire des recherches sur toute question relative à la production, au traitement ou à la commercialisation de tout produit laitier et notamment au prix de revient de la production, du traitement ou de la commercialisation de ce produit;

d) encourager et aider à encourager la consommation des produits laitiers, l'amélioration de leur qualité et l'augmentation de leur variété, et la publication de renseignements y relatifs; et

e) faire tous actes et toutes choses nécessaires ou accessoires à l'exercice de ses pouvoirs ou de ses fonctions aux termes de la présente loi.

Enquêtes.

(2) En vue de poursuivre des recherches quelconques prévues à l'alinéa c) du paragraphe (1), la Commission possède tous les pouvoirs d'un commissaire nommé selon la Partie I de la Loi sur les enquêtes.

Règles de procédure.

(3) La Commission peut établir les règles qu'elle estime nécessaires pour régir ses délibérations, pour fixer le quorum de ses réunions et, en général, pour la conduite de ses activités en vertu de la présente loi.

DEVOIRS DE LA COMMISSION.

La Commission doit soumettre un programme au Ministre.

10. (1) Chaque année, après la détermination, faite par le gouverneur en conseil en conformité de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, du montant total à payer par l'Office de stabilisation des prix agricoles à la Commission aux fins de stabiliser le prix du lait et de la crème, la Commission doit soumettre au Ministre les grandes lignes du programme grâce auquel elle se propose d'exercer ses fonctions aux termes de la présente loi pendant l'année financière suivante.

Façon d'exercer ses fonctions.

(2) La Commission doit exercer les fonctions que lui assigne la présente loi de façon à réaliser ses objets et à s'acquitter de ses obligations à l'aide des deniers dont elle peut disposer aux termes de la présente loi.

La Commission doit se conformer aux directives du gouverneur en conseil ou du Ministre.

11. Dans l'exercice de ses pouvoirs aux termes de la présente loi ou des règlements en ce qui concerne l'importation ou l'exportation de tout produit laitier, la Commission doit se conformer aux directives qui lui sont données à l'occasion par le gouverneur en conseil ou le Ministre.

RÈGLEMENTS.

Règlements.

12. (1) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements portant sur la commercialisation de tout produit laitier, notamment des règlements

a) instituant pour la commercialisation de chaque produit laitier un système de contingentement;

b) désignant les organismes par l'intermédiaire desquels tout produit réglementé doit être commercialisé;

c) visant l'émission de permis aux personnes qui produisent ou traitent un produit réglementé en vue de sa commercialisation, prescrivant les droits à verser pour ces permis et prévoyant leur annulation ou leur suspension;

d) interdisant aux personnes de se livrer à la commercialisation de tout produit laitier, de quelque catégorie, variété ou qualité que ce soit, en totalité ou en partie, à moins d'y être autorisées par permis;

e) prescrivant les livres et les registres que doivent tenir les personnes qui produisent ou traitent un produit réglementé en vue de sa commercialisation, ainsi que les renseignements que doivent fournir ces personnes;

f) autorisant la Commission à fixer, imposer et percevoir des droits ou taxes que doivent verser les personnes qui se livrent à la commercialisation de tout produit laitier ou qui produisent ou traitent un produit réglementé en vue de sa commercialisation et, à ces fins, ranger ces personnes dans des groupes, fixer les droits ou les taxes payables par les membres des différents groupes et utiliser ces droits ou taxes pour l'exercice des fonctions que lui assigne la présente loi;

g) prévoyant la saisie de tout produit réglementé commercialisé en violation d'un règlement établi en vertu du présent article, ainsi que la façon d'en disposer; et

h) visant, de façon générale, la réalisation des objets de la présente loi et l'application de ses dispositions.

Un règlement peut être général ou particulier.

(2) Un règlement établi en vertu du paragraphe (1) peut être général ou particulier à un produit laitier, à une région ou à un groupe ou une catégorie de personnes.

Idem.

13. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements exigeant l'enregistrement des producteurs de lait ou de crème comme condition préalable à l'obtention d'un paiement effectué aux termes de l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 9 à l'avantage de ces producteurs et prescrivant les livres et registres à tenir ainsi que les renseignements à fournir à la Commission par ces producteurs ou pour leur compte.

DÉPENSES.

Frais d'administration payés sur les crédits votés.

14. Toutes les dépenses pour traitements, frais de voyages et d'administration, à l'exclusion de celles qui, de l'avis du Ministre, sont directement imputables aux mesures prises par la Commission pour stabiliser le prix de quelque produit laitier, doivent être payées sur les crédits affectés par le Parlement à cette fin.

Compte de la Commission canadienne du lait.

15. (1) Est établi au Fonds du revenu consolidé un compte spécial appelé Compte de la Commission canadienne du lait, au présent article appelé le «Compte».

| | |
|--|--|
| Montants crédités au Compte. | <p>(2) Doivent être crédités au Compte</p> <p>a) tous les deniers reçus par la Commission provenant de ses opérations;</p> <p>b) tous les honoraires des permis, tous les droits et toutes les taxes payés à la Commission;</p> <p>c) tous les prêts consentis à la Commission par le ministre des Finances conformément à l'article 16; et</p> <p>d) tous les montants payés à la Commission par l'Office de stabilisation des prix agricoles aux termes de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles en vue de stabiliser le prix de quelque produit laitier.</p> |
| Montants imputés sur le Compte. | <p>(3) Doivent être payés sur le Fonds du revenu consolidé et débités au Compte</p> <p>a) toutes les dépenses ressortissant à la présente loi, sauf celles qui doivent être payées conformément à l'article 14; et</p> <p>b) tous les montants payés au ministre des Finances en remboursement des prêts consentis à la Commission conformément à l'article 16 ou à titre d'intérêt sur de tels prêts.</p> |
| Limitation. | <p>(4) Il ne doit être fait sur le Fonds du revenu consolidé aux termes du présent article aucun paiement en excédent du solde au crédit du Compte.</p> |
| Prêts à la Commission. | <p>16. (1) A la demande de la Commission, le ministre des Finances peut, sur le Fond du revenu consolidé, consentir des prêts à la Commission selon les modalités qu'approuve le gouverneur en conseil en vue d'exercer l'un quelconque des pouvoirs de la Commission mentionnés à l'alinéa a) du paragraphe (1) de l'article 9.</p> |
| Limitation. | <p>(2) Le montant total des prêts consentis aux termes du paragraphe (1) et en circulation à quelque moment que ce soit ne doit pas dépasser cent millions de dollars.</p> |
| DISPOSITION GÉNÉRALES. | |
| Inclusion d'un produit laitier sur la liste de marchandises d'importation contrôlée. | <p>17. Le gouverneur en conseil peut inclure sur la liste de marchandises d'importation contrôlée établie aux termes de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation tout produit laitier dont, à son avis, il est nécessaire de contrôler l'importation en vue de mettre en œuvre quelque mesure prise aux termes de la présente loi pour soutenir le prix d'un produit laitier quelconque ou qui a pour effet d'en soutenir le prix.</p> |
| Inspecteurs. | <p>18. La Commission peut nommer ou désigner toute personne pour occuper le poste d'inspecteur aux fins de la présente loi.</p> |
| Pouvoirs des inspecteurs. | <p>19. (1) Un inspecteur peut, à toute heure raisonnable, pénétrer dans un lieu où, d'après ce qu'il croit raisonnablement, se trouve un produit réglementé et requérir de toute personne la production, pour les inspecter, de tous livres, registres ou documents se rapportant à ce produit ou en prendre des copies ou des extraits.</p> |
| Certificat de désignation. | <p>(2) Un inspecteur doit être pourvu par la Commission d'un certificat de nomination ou de désignation et, en pénétrant dans tout lieu prévu au paragraphe (1) doit, s'il en est requis, produire le certificat à la personne qui a la charge des lieux.</p> |

| | |
|--------------------------------------|---|
| Aide à l'inspecteur. | (3) Le propriétaire ou les personnes ayant la charge d'un lieu décrit au paragraphe (1) et toute personne qui s'y trouve doivent prêter à l'inspecteur toute aide raisonnable en leur pouvoir pour permettre à l'inspecteur d'exercer ses fonctions en vertu de la présente loi et doivent lui fournir les renseignements qu'il peut raisonnablement exiger concernant tout produit réglementé trouvé dans les lieux. |
| Entrave à un inspecteur. | 20. (1) Nul ne doit entraver ni gêner un inspecteur agissant dans l'exercice des fonctions que lui assigne la présente loi ou un règlement établi en vertu de ladite loi. |
| Fausse déclaration. | (2) Nul ne doit faire une déclaration fausse ou trompeuse, verbalement ou par écrit, à un inspecteur agissant dans l'exercice des fonctions que lui assigne la présente loi ou un règlement établi en vertu de ladite loi. |
| Infractions et pénalités. | 21. (1) Tout personne qui a violé une disposition de la présente loi ou d'un règlement établi sous son régime, ou a omis de s'y conformer, ou dont l'employé ou l'agent a violé une telle disposition ou a omis de s'y conformer, est coupable d'une infraction et encourt <ul style="list-style-type: none"> a) sur déclaration sommaire de culpabilité, une amende d'au plus cinq cents dollars ou un emprisonnement d'au plus six mois, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement; ou b) sur déclaration de culpabilité sur un acte d'accusation, une amende d'au plus deux mille dollars ou un emprisonnement d'au plus un an, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement. |
| Infraction par l'employé ou l'agent. | (2) Dans des poursuites pour infraction au présent article, le fait d'établir que l'infraction a été commise par un employé ou un agent de l'accusé, que l'employé ou l'agent soit identifié ou non, constitue une preuve suffisante de l'infraction. |
| Défense. | (3) Lorsqu'il est établi dans toute poursuite pour infraction au présent article que l'infraction a été commise par un employé ou un agent de l'accusé, le fait pour ce dernier d'avoir exercé toute diligence pour prévenir l'accomplissement de l'infraction constitue pour lui un moyen de défense. |
| RAPPORT AU PARLEMENT. | |
| Rapport au Parlement. | 22. La Commission doit, dans les trois mois qui suivent la fin de chaque année financière, soumettre au Ministre, sous la forme que ce dernier peut prescrire, un rapport annuel des opérations financières et des autres mesures prises en vertu de la présente loi, et le Ministre doit présenter le rapport au Parlement dans un délai de quinze jours après qu'il a été reçu ou, si le Parlement n'est pas alors en session, l'un des quinze premiers jours où le Parlement siège par la suite. |
| ENTRÉE EN VIGUEUR. | |
| Entrée en vigueur. | 23. La présente loi entrera en vigueur à une date fixée par proclamation du gouverneur en conseil. |

**ÉVOLUTION DU QUOTA
DE MISE EN MARCHÉ**

| | millions kg matière grasse | millions hl |
|------|-------------------------------|----------------|
| 1970 | 192,3 | 53,42 |
| 1974 | 210,0 | 58,32 |
| 1975 | 197,4 | 54,83 |
| 1976 | 155,1 | 43,08 |
| 1978 | 163,0 | 45,28 |
| 1979 | 169,3 | 47,04 |
| 1980 | 175,2 | 48,67 |
| 1981 | 175,3 | 48,69 |
| 1982 | 171,0 | 47,50 |
| 1983 | 171,4 | 47,60 |
| 1984 | 172,3 | 47,85 |
| 1985 | 167,8 | 46,62 |
| 1986 | 167,9 | 46,64 |
| 1987 | 170,3 | 47,31 |
| 1988 | 170,7 | 47,43 |
| 1989 | 170,8 | 47,44 |
| 1990 | 161,0 | 44,72 |
| 1991 | 153,9 | 42,76 |
| 1992 | 148,1 | 41,14 |
| 1993 | 150,7 | 41,86 |
| 1994 | 157,4 | 43,72 |
| 1995 | 157,9 | 43,87 |
| 1996 | 158,0 | 43,87 |
| 1997 | 154,4 | 42,90 |
| 1998 | 161,0 | 44,73 |
| 1999 | 161,0 | 44,73 |
| 2000 | 165,7 | 46,03 |
| 2001 | 166,2 | 46,18 |
| 2002 | 164,2 | 45,62 |
| 2003 | 177,0 | 49,18 |
| 2004 | 177,2 | 49,22 |
| 2005 | 179,64 | 49,90 |
| 2006 | 171,72 | 47,70 |

Note:
Les hectolitres sont calculés à une teneur
en matière grasse de 3,6 kg par hectolitre.
QMM à la fin de l'année laitière
Source : Commission canadienne du lait

ÉVOLUTION DES PRIX DE SOUTIEN

| Date | Beurre \$/ kg | Poudre de lait écrémé \$/kg | Date | Beurre \$/ kg | Poudre de lait écrémé \$/kg |
|-----------------|------------------|-----------------------------------|----------------|------------------|-----------------------------------|
| 1 avril 1970 | 1,43 | 0,44 | 1 avril 1983 | 4,42 | 2,65 |
| 1 avril 1971 | 1,43 | 0,53 | 1 août 1983 | 4,55 | 2,72 |
| 16 août 1971 | 1,50 | 0,57 | 1 janvier 1984 | 4,60 | 2,74 |
| 1 avril 1972 | 1,50 | 0,64 | 1 avril 1984 | 4,71 | 2,79 |
| 1 avril 1973 | 1,56 | 0,77 | 1 août 1984 | 4,784 | 2,85 |
| 1 août 1973 | 1,56 | 0,84 | 16 août 1985 | 4,929 | 2,922 |
| 1 avril 1974 | 1,70 | 1,10 | 1 août 1986 | 5,035 | 2,978 |
| 1 août 1974 | 1,87 | 1,19 | 1 février 1988 | 5,102 | 3,013 |
| 24 janvier 1975 | 1,98 | 1,30 | 1 août 1988 | 5,102 | 3,013 |
| 1 avril 1975 | 2,27 | 1,41 | 1 août 1989 | 5,167 | 3,046 |
| 1 avril 1976 | 2,38 | 1,50 | 1 août 1990 | 5,331 | 3,130 |
| 1 avril 1977 | 2,60 | 1,54 | 1 août 1991 | 5,331 | 3,3044 |
| 1 janvier 1978 | 2,69 | 1,59 | 1 août 1992 | 5,317 | 3,304 |
| 1 avril 1978 | 2,80 | 1,63 | 1 février 1993 | 5,363 | 3,339 |
| 2 janvier 1979 | 2,91 | 1,72 | 1 août 1993 | 5,324 | 3,498 |
| 1 avril 1979 | 3,02 | 1,79 | 1 août 1994 | 5,324 | 3,708 |
| 1 août 1979 | 3,13 | 1,84 | 1 août 1995 | 5,324 | 3,931 |
| 1 janvier 1980 | 3,26 | 1,97 | 1 août 1996 | 5,324 | 4,203 |
| 1 avril 1980 | 3,34 | 2,01 | 1 février 1998 | 5,3927 | 4,431 |
| 1 août 1980 | 3,51 | 2,13 | 1 février 1999 | 5,4667 | 4,5247 |
| 1 janvier 1981 | 3,63 | 2,20 | 1 février 2000 | 5,5407 | 4,6842 |
| 1 avril 1981 | 3,78 | 2,28 | 1 février 2001 | 5,7261 | 4,8394 |
| 1 août 1981 | 3,95 | 2,37 | 1 février 2002 | 5,9011 | 4,9858 |
| 1 janvier 1982 | 4,13 | 2,46 | 1 février 2003 | 6,1061 | 5,1966 |
| 1 avril 1982 | 4,17 | 2,50 | 1 février 2004 | 6,2968 | 5,3928 |
| 1 août 1982 | 4,33 | 2,59 | 1 février 2005 | 6,8695 | 5,7282 |
| 1 janvier 1983 | 4,38 | 2,61 | 1 février 2006 | 6,8695 | 5,8337 |

Source : Commission canadienne du lait

CONSOMMATION DE PRODUITS LAITIERS PAR HABITANT AU CANADA DE 1960 À 2005

| Année | Fromage Cheddar | Fromage fin | Fromage total | Beurre | Crème glacée | Yogourt | Lait 3,25% | Lait 2 %, 1 %, 0,1 % | Lait total |
|----------------------------|-----------------|-------------|---------------|-------------|--------------|-------------|--------------|----------------------|--------------|
| | kg/an | kg/an | kg/an | kg/an | litre/an | litre/an | litre/an | litre/an | litre/an |
| 1960 | 2,25 | 1,40 | 5,62 | | 10,50 | | | | |
| 1961 | 2,28 | 1,43 | 5,74 | | 10,77 | | | | |
| 1962 | 2,51 | 1,49 | 6,12 | | 10,80 | | | | |
| 1963 | 2,59 | 1,55 | 6,35 | 8,42 | 11,25 | 0,08 | 68,59 | 14,28 | 82,86 |
| 1964 | 2,67 | 1,62 | 6,61 | 8,41 | 11,67 | 0,08 | 66,85 | 16,80 | 83,65 |
| 1965 | 2,76 | 1,74 | 6,94 | 8,23 | 11,95 | 0,09 | 72,56 | 19,06 | 91,62 |
| 1966 | 2,66 | 1,92 | 7,22 | 7,89 | 12,18 | 0,10 | 69,72 | 21,64 | 91,36 |
| 1967 | 2,84 | 1,89 | 7,35 | 7,51 | 12,51 | 0,14 | 66,46 | 24,12 | 90,58 |
| 1968 | 2,82 | 1,98 | 7,52 | 7,30 | 12,27 | 0,22 | 64,07 | 26,81 | 90,88 |
| 1969 | 3,07 | 2,09 | 8,08 | 6,97 | 12,61 | 0,28 | 60,90 | 29,90 | 90,81 |
| Moyenne années 1960 | 2,64 | 1,71 | 6,75 | 7,82 | 11,65 | 0,14 | 67,02 | 21,80 | 88,82 |
| 1970 | 3,32 | 2,04 | 8,32 | 6,99 | 12,81 | 0,38 | 59,15 | 33,19 | 92,34 |
| 1971 | 3,28 | 2,11 | 8,48 | 6,79 | 12,41 | 0,47 | 55,56 | 35,69 | 91,26 |
| 1972 | 3,37 | 2,32 | 9,03 | 6,47 | 12,46 | 0,55 | 53,86 | 39,01 | 92,86 |
| 1973 | 3,77 | 2,46 | 9,76 | 5,91 | 12,23 | 0,61 | 52,18 | 42,50 | 94,68 |
| 1974 | 3,76 | 2,55 | 9,87 | 5,78 | 12,18 | 0,64 | 49,97 | 45,14 | 95,11 |
| 1975 | 3,50 | 2,51 | 9,52 | 5,18 | 12,41 | 0,70 | 46,01 | 46,34 | 92,35 |
| 1976 | 3,48 | 2,64 | 9,81 | 4,99 | 11,92 | 0,88 | 44,56 | 49,46 | 94,02 |
| 1977 | 3,23 | 2,70 | 9,71 | 4,52 | 12,27 | 1,16 | 43,09 | 51,68 | 94,77 |
| 1978 | 3,41 | 2,92 | 10,35 | 4,48 | 12,00 | 1,65 | 41,93 | 54,06 | 95,99 |
| 1979 | 3,85 | 2,75 | 10,46 | 4,37 | 12,71 | 1,61 | 41,47 | 56,86 | 98,33 |
| Moyenne années 1970 | 3,50 | 2,50 | 9,53 | 5,55 | 12,34 | 0,87 | 48,78 | 45,39 | 94,17 |
| 1980 | 3,89 | 3,61 | 8,72 | 4,44 | 12,72 | 1,61 | 40,56 | 57,75 | 98,31 |
| 1981 | 3,94 | 3,79 | 8,98 | 4,34 | 12,57 | 1,64 | 39,06 | 58,55 | 97,61 |
| 1982 | 3,59 | 4,00 | 8,78 | 4,20 | 12,08 | 1,70 | 37,15 | 60,47 | 97,62 |
| 1983 | 3,62 | 4,02 | 8,83 | 4,28 | 12,28 | 1,86 | 34,95 | 61,76 | 96,71 |
| 1984 | 3,79 | 4,30 | 9,29 | 4,17 | 11,76 | 2,08 | 33,13 | 62,97 | 96,10 |

| Année | Fromage Cheddar | Fromage fin | Fromage total | Beurre | Crème glacée | Yogourt | Lait 3,25% | Lait 2 %, 1 %, | Lait total |
|----------------------------|-----------------|-------------|---------------|-------------|--------------|-------------|--------------|----------------|--------------|
| | kg/an | kg/an | kg/an | kg/an | litre/an | litre/an | litre/an | litre/an | litre/an |
| 1985 | 3,99 | 4,64 | 9,94 | 3,99 | 12,00 | 2,37 | 31,11 | 63,9 | 95,01 |
| 1986 | 4,11 | 5,18 | 10,54 | 3,81 | 12,19 | 2,69 | 29,66 | 66,22 | 95,88 |
| 1987 | 4,16 | 5,44 | 10,78 | 3,80 | 11,76 | 3,04 | 28,58 | 67,79 | 96,37 |
| 1988 | 4,05 | 5,59 | 10,8 | 3,70 | 11,97 | 3,21 | 26,84 | 68,1 | 94,94 |
| 1989 | 4,15 | 5,73 | 10,98 | 3,47 | 11,44 | 3,26 | 24,22 | 67,73 | 91,95 |
| Moyenne années 1980 | 3,93 | 4,63 | 9,76 | 4,02 | 12,08 | 2,35 | 32,53 | 63,52 | 96,05 |
| 1990 | 3,81 | 5,64 | 10,57 | 3,28 | 11,47 | 3,09 | 21,93 | 69,13 | 91,06 |
| 1991 | 3,80 | 5,69 | 10,52 | 2,99 | 10,92 | 2,99 | 19,94 | 70,7 | 90,64 |
| 1992 | 3,66 | 5,87 | 10,45 | 2,80 | 10,37 | 2,91 | 18,41 | 70,43 | 88,84 |
| 1993 | 3,77 | 6,02 | 10,67 | 2,88 | 10,94 | 3,04 | 17,15 | 68,89 | 86,04 |
| 1994 | 3,87 | 6,11 | 10,84 | 2,88 | 11,79 | 3,09 | 16,79 | 69,69 | 86,48 |
| 1995 | 3,89 | 6,12 | 10,85 | 2,76 | 11,46 | 3,04 | 15,91 | 69,8 | 85,71 |
| 1996 | 3,75 | 6,17 | 10,68 | 2,87 | 10,97 | 3,16 | 15,37 | 70,16 | 85,53 |
| 1997 | 3,96 | 7,11 | 11,78 | 2,62 | 10,33 | 3,18 | 14,98 | 69,53 | 84,51 |
| 1998 | 3,84 | 6,87 | 11,42 | 2,88 | 10,15 | 3,45 | 14,74 | 69,31 | 84,05 |
| 1999 | 3,99 | 6,80 | 11,5 | 2,84 | 9,98 | 4,04 | 14,08 | 68,50 | 82,58 |
| Moyenne années 1990 | 3,83 | 6,24 | 10,93 | 2,88 | 10,84 | 3,20 | 16,93 | 69,61 | 86,54 |
| 2000 | 3,91 | 7,16 | 11,86 | 3,10 | 8,63 | 4,59 | 14,22 | 69,17 | 83,39 |
| 2001 | 3,85 | 6,87 | 11,49 | 3,37 | 9,23 | 5,22 | 14,05 | 67,84 | 81,89 |
| 2002 | 3,78 | 6,99 | 11,55 | 3,20 | 9,49 | 5,76 | 13,56 | 66,74 | 80,30 |
| 2003 | 3,89 | 7 | 11,67 | 3,28 | 9,26 | 6,26 | 13,46 | 66,38 | 79,84 |
| 2004 | 3,78 | 7,35 | 11,95 | 3,44 | 9,15 | 6,74 | 13,09 | 66,67 | 79,76 |
| 2005 | 3,96 | 7,22 | 12,03 | 3,13 | 9,66 | 7,23 | 12,62 | 65,48 | 78,1 |

Notes:

Le cheddar comprend le fromage utilisé dans la fabrication du fromage fondu de 1980 à 2005.

Le total du fromage comprend le cheddar, le fromage cottage et les fromages fins.

Sources : 1960–1979 : Statistique Canada et AAC

1980–2005 : Statistique Canada, calculs effectués par le Secteur laitier, AAC

Consommation = (Stocks d'ouverture + Production + Importations - Exportations - Stocks de fermeture) / Population

PRODUCTION ET UTILISATION DE LAIT (MILLIONS D'HL)(1)

CANADA

| | Production de lait, total(2) | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (3) | | Production de lait, total(2) | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (3) |
|-------------|---|---|---------------------------------------|---|----------------------|-------------|---|---|---------------------------------------|---|----------------------|
| 1959 | 76,889 | | 22,067 | | | 1983 | 72,338 | 25,962 | 44,321 | 2,055 | |
| 1960 | 77,470 | | 21,923 | | | 1984 | 74,670 | 25,982 | 46,743 | 1,944 | |
| 1961 | 80,030 | | 21,635 | | | 1985 | 72,635 | 26,122 | 44,612 | 1,902 | |
| 1962 | 80,205 | | 21,727 | | | 1986 | 73,052 | 26,803 | 44,406 | 1,843 | |
| 1963 | 80,415 | | 21,936 | | | 1987 | 73,779 | 27,261 | 44,745 | 1,772 | |
| 1964 | 80,729 | | 22,347 | | | 1988 | 76,078 | 27,454 | 46,894 | 1,731 | |
| 1965 | 80,065 | | 22,732 | | | 1989 | 73,669 | 27,254 | 44,891 | 1,525 | |
| 1966 | 80,139 | | 22,928 | | | 1990 | 73,455 | 27,395 | 44,710 | 1,350 | |
| 1967 | 79,497 | | 22,732 | | | 1991 | 72,687 | 27,446 | 43,953 | 1,288 | |
| 1968 | 80,069 | | 22,413 | | | 1992 | 69,034 | 27,583 | 40,252 | 1,200 | |
| 1969 | 81,590 | | 22,229 | | | 1993 | 67,890 | 27,102 | 40,008 | 0,780 | |
| 1970 | 79,829 | | 22,718 | | | 1994 | 70,363 | 27,516 | 42,559 | 0,288 | |
| 1971 | 77,457 | | 23,050 | | | 1995 | 71,971 | 27,138 | 44,636 | 0,197 | |
| 1972 | 77,015 | | 23,566 | | | 1996 | 71,722 | 27,401 | 44,176 | 0,145 | |
| 1973 | 73,542 | | 24,077 | | | 1997 | 74,214 | 27,353 | 46,746 | 0,115 | |
| 1974 | 73,236 | | 24,147 | | | 1998 | 75,210 | 27,579 | 47,542 | 0,090 | |
| 1975 | 76,177 | | 22,574 | | | 1999 | 75,895 | 27,981 | 47,840 | 0,074 | |
| 1976 | 74,712 | 68,355 | 23,382 | 41,510 | 3,463 | 2000 | 74,986 | 28,292 | 46,629 | 0,065 | |
| 1977 | 75,273 | 69,848 | 23,895 | 42,733 | 3,220 | 2001 | 75,564 | 28,228 | 47,283 | 0,053 | |
| 1978 | 73,995 | 68,680 | 24,692 | 41,012 | 2,976 | 2002 | 73,758 | 27,996 | 45,716 | 0,045 | |
| 1979 | | 68,994 | 25,431 | 40,932 | 2,631 | 2003 | 75,227 | 28,083 | 47,103 | 0,041 | |
| 1980 | | 71,874 | 25,914 | 43,554 | 2,407 | 2004 | 76,747 | 28,322 | 48,417 | 0,008 | |
| 1981 | | 73,282 | 26,184 | 44,864 | 2,233 | 2005 | 75,788 | 28,867 | 46,915 | 0,006 | |
| 1982 | | 75,804 | 26,085 | 47,512 | 2,207 | | | | | | |

Source : Statistique Canada

Notes

1. L'équipe des produits laitiers/alimentation, de la division de l'agriculture de Statistique Canada peut expliquer les changements de méthodologie.

2. Les données de production totale de lait, de lait consommé sur place et de lait donné au bétail ne sont plus disponibles après 1978.

3. "Crème" représente la crème séparée à la ferme exprimée en termes d'équivalent de lait.

PRODUCTION ET UTILISATION DE LAIT (MILLIONS D'HL)(1)

TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR

ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

| | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) | | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) |
|------|------------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------|------|------------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------|
| 1976 | 0,073 | 0,073 | n/d | 0,000 | 1976 | 0,806 | 0,136 | 0,534 | 0,137 |
| 1977 | 0,075 | 0,075 | n/d | 0,000 | 1977 | 0,812 | 0,150 | 0,539 | 0,123 |
| 1978 | 0,080 | 0,080 | n/d | 0,000 | 1978 | 0,845 | 0,155 | 0,578 | 0,113 |
| 1979 | 0,082 | 0,082 | n/d | 0,000 | 1979 | 0,902 | 0,168 | 0,618 | 0,115 |
| 1980 | 0,087 | 0,087 | n/d | 0,000 | 1980 | 0,935 | 0,166 | 0,673 | 0,096 |
| 1981 | 0,097 | 0,097 | n/d | 0,000 | 1981 | 1,003 | 0,142 | 0,784 | 0,077 |
| 1982 | 0,105 | 0,105 | n/d | 0,000 | 1982 | 1,092 | 0,132 | 0,882 | 0,078 |
| 1983 | 0,120 | 0,120 | n/d | 0,000 | 1983 | 0,972 | 0,132 | 0,768 | 0,072 |
| 1984 | 0,132 | 0,132 | n/d | 0,000 | 1984 | 0,982 | 0,132 | 0,781 | 0,069 |
| 1985 | 0,152 | 0,152 | n/d | 0,000 | 1985 | 0,946 | 0,137 | 0,743 | 0,066 |
| 1986 | 0,170 | 0,170 | n/d | 0,000 | 1986 | 1,001 | 0,139 | 0,790 | 0,072 |
| 1987 | 0,187 | 0,187 | n/d | 0,000 | 1987 | 0,948 | 0,140 | 0,740 | 0,068 |
| 1988 | 0,244 | 0,244 | n/d | 0,000 | 1988 | 1,006 | 0,143 | 0,796 | 0,067 |
| 1989 | 0,256 | 0,256 | n/d | 0,000 | 1989 | 0,990 | 0,142 | 0,792 | 0,055 |
| 1990 | 0,275 | 0,275 | n/d | 0,000 | 1990 | 0,974 | 0,145 | 0,779 | 0,050 |
| 1991 | 0,284 | 0,284 | n/d | 0,000 | 1991 | 0,961 | 0,151 | 0,766 | 0,045 |
| 1992 | 0,296 | 0,296 | n/d | 0,000 | 1992 | 0,942 | 0,149 | 0,752 | 0,041 |
| 1993 | 0,295 | 0,295 | n/d | 0,000 | 1993 | 0,961 | 0,148 | 0,780 | 0,034 |
| 1994 | 0,289 | 0,289 | n/d | 0,000 | 1994 | 0,940 | 0,149 | 0,767 | 0,023 |
| 1995 | 0,293 | 0,293 | n/d | 0,000 | 1995 | 0,954 | 0,149 | 0,789 | 0,016 |
| 1996 | 0,291 | 0,291 | n/d | 0,000 | 1996 | 0,946 | 0,150 | 0,784 | 0,012 |
| 1997 | 0,300 | 0,300 | n/d | 0,000 | 1997 | 0,932 | 0,148 | 0,774 | 0,011 |
| 1998 | 0,310 | 0,310 | n/d | 0,000 | 1998 | 0,966 | 0,149 | 0,808 | 0,009 |
| 1999 | 0,334 | 0,334 | n/d | 0,000 | 1999 | 0,941 | 0,154 | 0,778 | 0,008 |
| 2000 | 0,336 | 0,336 | n/d | 0,000 | 2000 | 0,945 | 0,158 | 0,778 | 0,008 |
| 2001 | 0,343 | n/d | n/d | 0,000 | 2001 | 0,941 | 0,155 | 0,779 | 0,007 |
| 2002 | 0,353 | n/d | n/d | 0,000 | 2002 | 0,947 | 0,146 | 0,796 | 0,006 |
| 2003 | 0,349 | n/d | n/d | 0,000 | 2003 | 0,950 | 0,141 | 0,805 | 0,004 |
| 2004 | 0,390 | n/d | n/d | 0,000 | 2004 | 0,998 | 0,146 | 0,847 | 0,004 |
| 2005 | 0,440 | n/d | n/d | 0,000 | 2005 | 0,965 | 0,142 | 0,819 | 0,004 |

Source : Statistique Canada
Notes

1. L'équipe des produits laitiers/alimentation, de la division de l'agriculture de Statistique Canada peut expliquer les changements de méthodologie.
 2. "Crème" représente la crème séparée à la ferme exprimée en termes d'équivalent de lait.
- n/d : non disponible

PRODUCTION ET UTILISATION DE LAIT (MILLIONS D'HL)(1)

NOUVELLE-ÉCOSSE

NOUVEAU-BRUNSWICK

| | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) | | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) |
|-------------|---|---------------------------------------|---|----------------------|-------------|---|---------------------------------------|---|----------------------|
| 1976 | 1,475 | 0,968 | 0,450 | 0,057 | 1976 | 1,004 | 0,635 | 0,234 | 0,136 |
| 1977 | 1,505 | 0,977 | 0,473 | 0,054 | 1977 | 0,991 | 0,647 | 0,227 | 0,116 |
| 1978 | 1,595 | 1,020 | 0,519 | 0,056 | 1978 | 1,039 | 0,674 | 0,258 | 0,107 |
| 1979 | 1,679 | 1,062 | 0,560 | 0,056 | 1979 | 1,097 | 0,690 | 0,307 | 0,100 |
| 1980 | 1,732 | 1,082 | 0,593 | 0,056 | 1980 | 1,175 | 0,705 | 0,376 | 0,094 |
| 1981 | 1,759 | 1,081 | 0,622 | 0,056 | 1981 | 1,229 | 0,697 | 0,451 | 0,081 |
| 1982 | 1,772 | 1,108 | 0,603 | 0,061 | 1982 | 1,325 | 0,691 | 0,554 | 0,079 |
| 1983 | 1,705 | 1,141 | 0,506 | 0,058 | 1983 | 1,282 | 0,701 | 0,508 | 0,074 |
| 1984 | 1,779 | 1,143 | 0,579 | 0,057 | 1984 | 1,346 | 0,703 | 0,577 | 0,066 |
| 1985 | 1,740 | 1,158 | 0,525 | 0,057 | 1985 | 1,325 | 0,695 | 0,571 | 0,059 |
| 1986 | 1,816 | 1,160 | 0,595 | 0,061 | 1986 | 1,333 | 0,703 | 0,576 | 0,055 |
| 1987 | 1,780 | 1,147 | 0,599 | 0,034 | 1987 | 1,305 | 0,711 | 0,548 | 0,047 |
| 1988 | 1,802 | 1,157 | 0,616 | 0,029 | 1988 | 1,380 | 0,695 | 0,639 | 0,046 |
| 1989 | 1,753 | 1,126 | 0,604 | 0,023 | 1989 | 1,341 | 0,681 | 0,625 | 0,035 |
| 1990 | 1,776 | 1,103 | 0,654 | 0,019 | 1990 | 1,316 | 0,675 | 0,614 | 0,027 |
| 1991 | 1,703 | 1,083 | 0,606 | 0,014 | 1991 | 1,266 | 0,653 | 0,596 | 0,017 |
| 1992 | 1,663 | 1,095 | 0,560 | 0,008 | 1992 | 1,198 | 0,645 | 0,539 | 0,013 |
| 1993 | 1,640 | 1,062 | 0,577 | 0,002 | 1993 | 1,177 | 0,651 | 0,517 | 0,009 |
| 1994 | 1,641 | 1,083 | 0,557 | 0,000 | 1994 | 1,151 | 0,662 | 0,481 | 0,009 |
| 1995 | 1,704 | 1,092 | 0,612 | 0,000 | 1995 | 1,223 | 0,655 | 0,561 | 0,007 |
| 1996 | 1,690 | 1,050 | 0,640 | 0,000 | 1996 | 1,242 | 0,671 | 0,567 | 0,005 |
| 1997 | 1,717 | 1,066 | 0,651 | 0,000 | 1997 | 1,304 | 0,659 | 0,642 | 0,003 |
| 1998 | 1,741 | 1,066 | 0,675 | 0,000 | 1998 | 1,304 | 0,651 | 0,653 | 0,000 |
| 1999 | 1,734 | 1,047 | 0,687 | 0,000 | 1999 | 1,366 | 0,695 | 0,671 | 0,000 |
| 2000 | 1,740 | 1,054 | 0,686 | 0,000 | 2000 | 1,344 | 0,692 | 0,652 | 0,000 |
| 2001 | 1,761 | 1,048 | 0,712 | 0,000 | 2001 | 1,376 | 0,692 | 0,683 | 0,000 |
| 2002 | 1,730 | 1,003 | 0,727 | 0,000 | 2002 | 1,384 | 0,729 | 0,656 | 0,000 |
| 2003 | 1,674 | 1,025 | 0,649 | 0,000 | 2003 | 1,306 | 0,699 | 0,607 | 0,000 |
| 2004 | 1,733 | 1,030 | 0,703 | 0,000 | 2004 | 1,354 | 0,654 | 0,699 | 0,000 |
| 2005 | 1,667 | 1,014 | 0,653 | 0,000 | 2005 | 1,299 | 0,678 | 0,621 | 0,000 |

Source : Statistique Canada
Notes

1. L'équipe des produits laitiers/alimentation, de la division de l'agriculture de Statistique Canada peut expliquer les changements de méthodologie.
2. "Crème" représente la crème séparée à la ferme exprimée en termes d'équivalent de lait.

PRODUCTION ET UTILISATION DE LAIT (MILLIONS D'HL)(1)

QUÉBEC

ONTARIO

| | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) | | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) |
|-------------|------------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------|-------------|------------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------|
| 1976 | 27,307 | 5,406 | 21,809 | 0,093 | 1976 | 24,086 | 9,683 | 13,448 | 0,955 |
| 1977 | 28,077 | 5,525 | 22,478 | 0,074 | 1977 | 24,434 | 9,736 | 13,774 | 0,923 |
| 1978 | 27,471 | 5,744 | 21,672 | 0,054 | 1978 | 23,665 | 9,889 | 12,823 | 0,953 |
| 1979 | 27,187 | 5,905 | 21,250 | 0,032 | 1979 | 23,866 | 9,994 | 12,967 | 0,905 |
| 1980 | 28,516 | 6,191 | 22,314 | 0,012 | 1980 | 24,672 | 10,006 | 13,781 | 0,885 |
| 1981 | 28,957 | 6,295 | 22,655 | 0,007 | 1981 | 24,891 | 10,003 | 13,985 | 0,903 |
| 1982 | 30,129 | 6,331 | 23,791 | 0,007 | 1982 | 25,487 | 9,847 | 14,680 | 0,960 |
| 1983 | 28,094 | 6,265 | 21,824 | 0,005 | 1983 | 24,639 | 9,868 | 13,842 | 0,929 |
| 1984 | 29,699 | 6,364 | 23,331 | 0,004 | 1984 | 24,753 | 9,805 | 14,032 | 0,916 |
| 1985 | 28,329 | 6,508 | 21,819 | 0,003 | 1985 | 24,606 | 9,784 | 13,858 | 0,964 |
| 1986 | 28,402 | 6,860 | 21,540 | 0,002 | 1986 | 24,387 | 9,960 | 13,465 | 0,962 |
| 1987 | 28,568 | 7,023 | 21,545 | 0,000 | 1987 | 24,838 | 10,190 | 13,709 | 0,940 |
| 1988 | 29,840 | 7,039 | 22,801 | 0,000 | 1988 | 25,413 | 10,245 | 14,205 | 0,963 |
| 1989 | 28,726 | 6,973 | 21,753 | 0,000 | 1989 | 24,538 | 10,178 | 13,499 | 0,861 |
| 1990 | 28,287 | 7,047 | 21,240 | 0,000 | 1990 | 24,714 | 10,175 | 13,765 | 0,773 |
| 1991 | 27,929 | 7,103 | 20,826 | 0,000 | 1991 | 24,628 | 10,192 | 13,660 | 0,775 |
| 1992 | 25,930 | 7,288 | 18,641 | 0,000 | 1992 | 23,286 | 10,035 | 12,481 | 0,770 |
| 1993 | 25,984 | 7,150 | 18,834 | 0,000 | 1993 | 22,494 | 9,787 | 12,176 | 0,531 |
| 1994 | 26,729 | 7,158 | 19,571 | 0,000 | 1994 | 23,520 | 9,946 | 13,415 | 0,159 |
| 1995 | 27,636 | 6,823 | 20,813 | 0,000 | 1995 | 23,827 | 9,857 | 13,854 | 0,116 |
| 1996 | 27,298 | 6,785 | 20,512 | 0,000 | 1996 | 23,917 | 10,003 | 13,822 | 0,092 |
| 1997 | 28,167 | 6,623 | 21,544 | 0,000 | 1997 | 25,022 | 10,110 | 14,835 | 0,076 |
| 1998 | 28,703 | 6,713 | 21,990 | 0,000 | 1998 | 25,372 | 10,138 | 15,168 | 0,066 |
| 1999 | 28,811 | 6,728 | 22,083 | 0,000 | 1999 | 25,468 | 10,192 | 15,218 | 0,058 |
| 2000 | 28,711 | 6,648 | 22,063 | 0,000 | 2000 | 24,982 | 10,217 | 14,713 | 0,052 |
| 2001 | 28,294 | 6,603 | 21,692 | 0,000 | 2001 | 25,546 | 10,120 | 15,384 | 0,041 |
| 2002 | 26,683 | 6,517 | 20,166 | 0,000 | 2002 | 25,533 | 10,146 | 15,351 | 0,035 |
| 2003 | 28,354 | 6,592 | 21,762 | 0,000 | 2003 | 25,241 | 10,195 | 15,015 | 0,032 |
| 2004 | 28,905 | 6,691 | 22,214 | 0,000 | 2004 | 25,249 | 10,229 | 15,020 | 0,000 |
| 2005 | 28,610 | 6,672 | 21,938 | 0,000 | 2005 | 24,825 | 10,565 | 14,260 | 0,000 |

Source : Statistique Canada
Notes

1. L'équipe des produits laitiers/alimentation, de la division de l'agriculture de Statistique Canada peut expliquer les changements de méthodologie.
2. "Crème" représente la crème séparée à la ferme exprimée en termes d'équivalent de lait.

PRODUCTION ET UTILISATION DE LAIT (MILLIONS D'HL)(1)

MANITOBA

SASKATCHEWAN

| | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) | | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) |
|-------------|------------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------|-------------|------------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------|
| 1976 | 2,807 | 1,078 | 1,230 | 0,500 | 1976 | 1,858 | 0,884 | 0,461 | 0,513 |
| 1977 | 2,837 | 1,111 | 1,244 | 0,482 | 1977 | 1,946 | 0,970 | 0,502 | 0,473 |
| 1978 | 2,830 | 1,102 | 1,282 | 0,447 | 1978 | 2,004 | 1,015 | 0,542 | 0,447 |
| 1979 | 2,799 | 1,105 | 1,321 | 0,373 | 1979 | 1,925 | 1,086 | 0,464 | 0,374 |
| 1980 | 2,881 | 1,102 | 1,439 | 0,340 | 1980 | 2,007 | 0,985 | 0,668 | 0,354 |
| 1981 | 2,886 | 1,084 | 1,490 | 0,311 | 1981 | 2,137 | 0,998 | 0,816 | 0,322 |
| 1982 | 2,935 | 1,084 | 1,537 | 0,314 | 1982 | 2,197 | 1,019 | 0,912 | 0,266 |
| 1983 | 2,922 | 1,082 | 1,507 | 0,333 | 1983 | 2,249 | 1,028 | 0,983 | 0,238 |
| 1984 | 2,973 | 1,092 | 1,568 | 0,313 | 1984 | 2,330 | 1,042 | 1,079 | 0,210 |
| 1985 | 2,898 | 1,108 | 1,475 | 0,315 | 1985 | 2,133 | 0,981 | 0,971 | 0,182 |
| 1986 | 2,913 | 1,140 | 1,478 | 0,294 | 1986 | 2,244 | 0,975 | 1,105 | 0,164 |
| 1987 | 3,066 | 1,165 | 1,573 | 0,328 | 1987 | 2,278 | 0,988 | 1,129 | 0,161 |
| 1988 | 3,111 | 1,173 | 1,619 | 0,319 | 1988 | 2,343 | 0,983 | 1,221 | 0,139 |
| 1989 | 3,017 | 1,158 | 1,557 | 0,302 | 1989 | 2,251 | 0,957 | 1,180 | 0,114 |
| 1990 | 2,926 | 1,142 | 1,499 | 0,285 | 1990 | 2,212 | 0,945 | 1,175 | 0,092 |
| 1991 | 2,865 | 1,132 | 1,458 | 0,275 | 1991 | 2,133 | 0,939 | 1,117 | 0,078 |
| 1992 | 2,773 | 1,140 | 1,390 | 0,244 | 1992 | 2,113 | 0,927 | 1,123 | 0,064 |
| 1993 | 2,669 | 1,135 | 1,395 | 0,139 | 1993 | 1,990 | 0,918 | 1,035 | 0,036 |
| 1994 | 2,812 | 1,130 | 1,631 | 0,052 | 1994 | 2,017 | 0,902 | 1,090 | 0,025 |
| 1995 | 2,808 | 1,095 | 1,688 | 0,025 | 1995 | 2,068 | 0,884 | 1,164 | 0,020 |
| 1996 | 2,744 | 1,156 | 1,574 | 0,014 | 1996 | 1,983 | 0,886 | 1,085 | 0,012 |
| 1997 | 2,810 | 1,104 | 1,695 | 0,011 | 1997 | 2,107 | 0,814 | 1,288 | 0,005 |
| 1998 | 2,858 | 1,059 | 1,792 | 0,007 | 1998 | 2,024 | 0,792 | 1,231 | 0,000 |
| 1999 | 2,885 | 1,099 | 1,781 | 0,004 | 1999 | 2,043 | 0,858 | 1,185 | 0,000 |
| 2000 | 2,947 | 1,124 | 1,818 | 0,005 | 2000 | 2,082 | 1,054 | 1,028 | 0,000 |
| 2001 | 2,895 | 1,121 | 1,770 | 0,005 | 2001 | 2,086 | 1,055 | 1,031 | 0,000 |
| 2002 | 2,863 | 1,108 | 1,752 | 0,003 | 2002 | 2,101 | 1,052 | 1,050 | 0,000 |
| 2003 | 2,898 | 1,118 | 1,776 | 0,004 | 2003 | 2,086 | 1,032 | 1,054 | 0,000 |
| 2004 | 3,009 | 1,146 | 1,858 | 0,004 | 2004 | 2,191 | 1,042 | 1,149 | 0,000 |
| 2005 | 3,026 | 1,151 | 1,873 | 0,002 | 2005 | 2,173 | 1,075 | 1,098 | 0,000 |

Source : Statistique Canada
Notes

1. L'équipe des produits laitiers/alimentation, de la division de l'agriculture de Statistique Canada peut expliquer les changements de méthodologie.
2. "Crème" représente la crème séparée à la ferme exprimée en termes d'équivalent de lait.

PRODUCTION ET UTILISATION DE LAIT (MILLIONS D'HL)(1)

| | ALBERTA | | | | COLOMBIE-BRITANNIQUE | | | | |
|-------------|---|---------------------------------------|---|----------------------|---|---------------------------------------|---|----------------------|-------|
| | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) | Lait vendu des fermes, total | Lait de consom- mation | Lait de transfor- mation | Crème (2) | |
| 1976 | 4,935 | 1,902 | 1,975 | 1,057 | 1976 | 4,003 | 2,617 | 1,370 | 0,016 |
| 1977 | 5,063 | 2,014 | 2,089 | 0,961 | 1977 | 4,108 | 2,688 | 1,406 | 0,014 |
| 1978 | 5,016 | 2,200 | 2,030 | 0,785 | 1978 | 4,135 | 2,813 | 1,308 | 0,014 |
| 1979 | 5,083 | 2,389 | 2,032 | 0,662 | 1979 | 4,373 | 2,948 | 1,412 | 0,013 |
| 1980 | 5,270 | 2,535 | 2,177 | 0,557 | 1980 | 4,599 | 3,054 | 1,534 | 0,012 |
| 1981 | 5,576 | 2,645 | 2,466 | 0,466 | 1981 | 4,747 | 3,141 | 1,595 | 0,011 |
| 1982 | 5,898 | 2,663 | 2,803 | 0,432 | 1982 | 4,863 | 3,104 | 1,748 | 0,011 |
| 1983 | 5,672 | 2,586 | 2,747 | 0,339 | 1983 | 4,683 | 3,039 | 1,636 | 0,008 |
| 1984 | 5,876 | 2,541 | 3,033 | 0,303 | 1984 | 4,799 | 3,029 | 1,764 | 0,006 |
| 1985 | 5,674 | 2,557 | 2,865 | 0,252 | 1985 | 4,833 | 3,043 | 1,786 | 0,004 |
| 1986 | 5,897 | 2,580 | 3,095 | 0,222 | 1986 | 4,888 | 3,117 | 1,762 | 0,001 |
| 1987 | 5,893 | 2,587 | 3,115 | 0,192 | 1987 | 4,915 | 3,124 | 1,788 | 0,003 |
| 1988 | 5,934 | 2,602 | 3,166 | 0,166 | 1988 | 5,005 | 3,172 | 1,831 | 0,002 |
| 1989 | 5,853 | 2,653 | 3,065 | 0,135 | 1989 | 4,946 | 3,129 | 1,816 | 0,001 |
| 1990 | 5,984 | 2,679 | 3,201 | 0,104 | 1990 | 4,992 | 3,209 | 1,783 | 0,000 |
| 1991 | 5,813 | 2,702 | 3,027 | 0,084 | 1991 | 5,105 | 3,208 | 1,896 | 0,000 |
| 1992 | 5,722 | 2,733 | 2,929 | 0,060 | 1992 | 5,112 | 3,274 | 1,837 | 0,000 |
| 1993 | 5,430 | 2,603 | 2,797 | 0,030 | 1993 | 5,250 | 3,354 | 1,896 | 0,000 |
| 1994 | 5,712 | 2,668 | 3,024 | 0,020 | 1994 | 5,553 | 3,530 | 2,024 | 0,000 |
| 1995 | 5,729 | 2,770 | 2,947 | 0,012 | 1995 | 5,727 | 3,520 | 2,207 | 0,000 |
| 1996 | 5,946 | 2,897 | 3,039 | 0,010 | 1996 | 5,666 | 3,512 | 2,154 | 0,000 |
| 1997 | 6,067 | 3,245 | 2,813 | 0,009 | 1997 | 5,789 | 3,285 | 2,505 | 0,000 |
| 1998 | 6,006 | 3,259 | 2,739 | 0,008 | 1998 | 5,927 | 3,441 | 2,486 | 0,000 |
| 1999 | 6,353 | 3,287 | 3,062 | 0,004 | 1999 | 5,960 | 3,586 | 2,375 | 0,000 |
| 2000 | 6,049 | 3,398 | 2,650 | 0,001 | 2000 | 5,851 | 3,611 | 2,240 | 0,000 |
| 2001 | 6,157 | 3,478 | 2,678 | 0,001 | 2001 | 6,165 | 3,613 | 2,552 | 0,000 |
| 2002 | 6,159 | 3,385 | 2,774 | 0,001 | 2002 | 6,004 | 3,559 | 2,444 | 0,000 |
| 2003 | 6,186 | 3,371 | 2,814 | 0,001 | 2003 | 6,182 | 3,561 | 2,621 | 0,000 |
| 2004 | 6,440 | 3,409 | 3,031 | 0,001 | 2004 | 6,478 | 3,584 | 2,894 | 0,000 |
| 2005 | 6,348 | 3,541 | 2,807 | 0,000 | 2005 | 6,434 | 3,588 | 2,846 | 0,000 |

Source : Statistique Canada
Notes

1. L'équipe des produits laitiers/alimentation, de la division de l'agriculture de Statistique Canada peut expliquer les changements de méthodologie.
2. "Crème" représente la crème séparée à la ferme exprimée en termes d'équivalent de lait.

INDEX

A

Accord commercial Canada-États-Unis (ACCEU), 88, 111, 128
Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), 127, 128, 133, 139-140, 175-177, 225, 231
Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), 75, 88, 97, 103, 122, 127, 213
 Accord sur l'agriculture, 128, 139-140, 173, 218, 219, 224, 231
 contrôles à l'importation, 110-112, 173-175
Accord sur l'agriculture, 128, 139-140, 173, 218, 219, 224, 231
Achtemichuk, Brent, 189
Adams, E.W., 24
Agriculture Canada, 54, 100, 112, 134, 236
Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), 26, 27, 175, 177, 189, 193, 194, 211, 218, 228
ajustement interprovincial des QMM, 46, 53, 66, 81-82, 92, 96, 97, 151, 214-216
Akerman, John, 215
Alberta, 13-14, 93, 189
 iniquité 17:22, 203, 211
 mises en commun et intégration, 49, 131, 140, 143, 147, 152-154, 216
 Plan global provisoire de commercialisation du lait, 51
 production laitière, 62, 171, 257
 quota de mise en marché (QMM), 53, 92
Allan, Randolph, 117
Alles, David, 189
Allmand, Warren, 80
Association des transformateurs laitiers du Canada (ATLC), 194, 196, 228
Atkinson, Lyle A., 31, 41, 84
Ault, Sam, 70-71, 79
automatisation de la production laitière, 12, 19, 20

B

babeurre, 111
Bailey, John L., 31
Baker, M.W., 24
Balcaen, Louis, 97, 130, 135, 136, 137, 150, 159, 166, 167, 168, 169, 180, 181, 186, 187, 188, 192, 194, 196, 197, 205, 231
Banks, Sandra, 160, 162, 187
Barber, Stan, 148, 154, 189
Barry, S.C. « Cliff », 26, 27, 29, 31, 33, 39, 41, 56, 64, 73, 84, 135
Barton, Thomas, 155, 171, 172
Bazin, André, 189
Beattie, Bruce, 152, 189
Beauséjour, Michel, 65, 74, 95, 158, 159, 189, 229
Bernier, Ulysse, 31
Berry, Harry, 50
Bertoia, Leo, 153
besoins nationaux estimés, 66
beurre, 3, 4, 18, 23, 77, 145

commercialisation intérieure, 112, 113
consommation, 23, 76, 78, 90, 112-113, 115, 161, 228, 250-251
exportation, 7-8, 9, 109
frais de production, 106-107
importation, 34, 46, 53, 56, 73, 168
prix de soutien, 49, 55, 102, 104, 122, 165, 167, 194, 195-196, 200, 249
Programme d'aide au transport de beurre, 162, 180
surplus, 26, 40, 54, 78, 108, 140
Biggs, Everett, 47, 90, 102-103, 104, 107
Billingsley, Vicki, 123, 187
Birchard, Charles C., 33, 65, 91, 94, 103, 120, 132, 134, 143, 155, 169, 188, 209
Bishop MacDonald, Helen, 227
Blais, Barbara, 188
Blois, Barron S., 148, 151, 189, 204, 209, 234
Boisvert, Josée, 188
Bouchard, Réjean, 189
Boucher, Jacques, 95, 114-115, 116, 123
Bourbeau, Marcel, 86
Bouthillier, René, 189
Bowser, Michael, 219
Bradley, James, 189
Brouse, Gillian, 188
Bureau laitier du Canada (BLC), 76, 100, 108, 112, 130, 136, 157, 163. *Voir aussi* Producteurs laitiers du Canada (PLC)

C

Cairns, Phil, 101, 188, 189
Cameron, Brian, 215
Campbell, Kim, 187
caséine, 35, 36, 146, 220, 236
Cassista, Denis, 188
Chevalier, Claude, 105, 123
Chisholm, Tim, 80
Choquette, Gilles, 46, 64-65, 71, 84, 88, 94, 123, 169, 236
Choquette, Michel, 80
Chrétien, Jean, 129, 187, 231
Clark, Joe, 80, 84
Clarke, Bill, 120
Claydon, Frank, 134, 187, 188
Cloutier, Raymond, 17, 33, 34, 36, 37, 47, 53, 54, 58, 101
Coe, David, 188
Colombie-Britannique, 183
 British Columbia Milk Marketing Board (BCMMLB), 153, 170-172
Comité spécial du CCGAL, 202-205
contingents d'admissibilité aux subventions (CAS), 35-36
iniquité 17:22, 203
mises en commun et intégration, 131, 140, 143, 147, 152-154, 216
Plan global provisoire de commercialisation du lait, 51
Plan national de commercialisation du lait (PLNC), 88, 92-97
principe 65:35, 92-95, 97, 152, 159, 186, 204, 205
production laitière, 10, 12-13, 62, 78, 170-172, 257
quota de mise en marché (QMM), 50, 53, 78, 92, 202-205
retenue sur l'écémage du lait, 67, 68, 99, 121
Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
Comeau, Gabriel, 150, 189
Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait (CCGAL), 23, 49, 51-53, 65-67, 81, 105, 156, 194, 229, 234. *Voir aussi* Plan global provisoire de commercialisation du lait
 Comité de gestion du lait, 205-208, 213
 Comité de la mise en commun de tout le lait, 131, 142
 Comité de travail sur l'allocation du lait, 128, 130, 138-142, 188
 Comité des politiques, 131, 142
 Comité spécial, 186, 202-205
 Comité sur les prix entre l'Est et l'Ouest, 208-209
Coût de production (CdP), 160-161
Groupe d'étude, 95-97, 121-122
Programme de permis des classes spéciales de lait, 163-164
Programme spécial d'exportation, 73
quotas, 51-53, 59
retenues, 66, 100, 158
Sous-comité de négociation, 131, 142, 189
Sous-comité sur l'harmonisation des programmes provinciaux, 130, 132, 157
Comité consultatif canadien de l'industrie laitière, 24-25, 28-29
Comité consultatif de la CCL, 36, 38, 65-66, 161
 Coût de production (CdP), 160-161
 membres, 31-32, 123, 187
Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière, 130, 136-137, 188
Comité de gestion du lait, 205-208
Comité de planification stratégique de l'industrie laitière (CPSIL), 128, 130, 138-142, 188
Comité de travail sur l'allocation du lait du CCGAL, 128, 131, 138-140, 188. *Voir aussi* Comité de planification stratégique de l'industrie laitière (CPSIL)
Comité de travail sur les ingrédients, 130, 138, 180-181, 189
commerce international, 107-111, 173-179, 218-222. *Voir aussi* Accord commercial Canada-États-Unis (ACCEU); Accord de libre-échange nord-américain (ALENA); exportation; ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI); Organisation mondiale du Commerce (OMC)
commercialisation intérieure, 112-113, 179-181, 222-223
 Comité de travail sur les ingrédients, 130, 138, 180-181, 189, 222
 Programme d'aide à l'alimentation animale, 90, 113, 122, 180
 Programme d'aide au transport du beurre, 162, 180
 Programme de marketing des ingrédients laitiers, 222-223

Programme de permis des classes spéciales de lait (PPCSL), 145, 163-164, 168, 180, 194-195, 201, 224-225

Programme de remise pour les transformateurs secondaires (PRTS), 122, 127, 133, 142, 162

Commission canadienne du lait (CCL), 31-32. *Voir aussi* Comité consultatif de la CCL; rôles de la CCL

Commission de surveillance du prix des produits agricoles, 45

Commission d'enquête sur certaines allégations concernant des transactions de la CCL, 46, 80-81, 118

Commission ontarienne de commercialisation du lait (COCL), 14-16, 28, 132, 182. *Voir aussi* Dairy Farmers of Ontario (DFO)

Communauté économique européenne (CEE), 8, 45, 108, 174

Comtois, Jocelyn, 169

concentré protéique de lait (CPL), 220, 221

Conférence canadienne de l'industrie laitière, 23-24

Conseil national de l'industrie laitière du Canada (CNIL), 23, 24, 79, 100, 132, 137, 189, 194, 206, 228. *Voir aussi* Association des transformateurs laitiers du Canada (ATLC); Producteurs laitiers du Canada (PLC)

consommation des produits laitiers, 78, 115, 161-163, 227, 250-251. *Voir aussi les produits laitiers spécifiques*

Contingent tarifaire (CT), 173, 175, 179, 197, 220-221, 231

contingents d'admissibilité aux subventions (CAS), 35-36, 37, 39, 40, 45-46, 47, 54, 236. *Voir aussi* quota de mise en marché (QMM)

Cook, Charles E., 189

Core, John, 139, 148, 149, 150, 154, 158, 162, 186, 187, 188, 189, 194, 196, 204, 219, 229, 230, 231, 234

Cormier, Gerard, 210, 234

Côté, Pierre, 24

Coukell, Gordon, 234

Cousins, Wayne, 189

Coût de production (CdP), 58, 104-105, 106, 160-161, 196, 200-201, 236

Coyle, Nelson, 135, 144, 176, 180, 188, 214

crème de consommation, 3-4, 19, 34, 145, 179

consommation, 115, 162-163, 182, 252-257

production, 15, 17, 19, 162-163, 252-257

crème glacée, 3, 19, 145

consommation, 115, 182, 227, 228, 250-251

importation, 90, 111, 112, 122

mélanges d'huile de beurre et de sucre, 179, 197, 221

Crozier, Leonard, 217

Cuthbert, Ben, 153

D

Dairy Farmers of Ontario (DFO), 28, 150, 163, 182, 185, 229

Daoust, Roger, 123

Daum, E.D., 94

Dean, Henry H., 1, 40, 45, 82, 87, 127, 193

DeJong, Harry, 117

Dewar, J. Lincoln, 31

Diefenbaker, John, 7, 41

Dingwell, Blois, 149, 189

Doyle, Pierre, 198

Doyle, Richard, 30, 52, 58-59, 65, 68, 71, 91, 95, 130, 136, 136-137, 174, 188, 189, 219

Driediger, Herman, 168

Duffett, Brian, 189

Duizer, Betty, 123

Dumais, Mario, 168

Durham, John, 139

Dye, Ken, 80, 88, 118-119

Dykstra, Ryan, 234

E

écrémage du lait

définition, 99, 155

Entente sur l'écémage, 140, 156-159, 202

retenue sur, 65, 67-70, 97, 99, 203

encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), 198, 211, 226-227

Entente de mise en commun du lait de l'Ouest (MCLO), 131, 152-154, 167, 168, 193, 203, 216, 234, 237

Entente de Saint-Sauveur, 136

Entente d'usine de dernier recours (UDR), 216

Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait (P9), 210, 211-213

Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale (P9), 131, 142-147, 167, 175, 177, 193, 205, 213, 237

Entente P10. *Voir* Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait (P9)

Entente sur la mise en commun de tout le lait (P5), 214-216, 237

Groupe de travail sur la convergence, 234, 237

Terre-Neuve-et-Labrador, 214

Entente sur la mise en commun de tout le lait (P6), 131, 147-151, 168, 193. *Voir aussi* système national de classification du lait

ajustement interprovincial du QMM, 151

Organisme de supervision, 206, 214

procédure de règlement des différends, 185

Entente sur l'ajustement interprovincial des contingents de mise en marché et sur les méthodes d'accroissement et de diminution du contingent total de mise en marché, 46, 53, 66

ententes P9

Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait, 211-213

Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale, 142-147, 167, 175, 177, 193, 205, 213, 237

établissement des prix, 7, 55-56. *Voir aussi* prix de soutien

Coût de production (CdP), 52, 104-105, 106, 160-161, 200-201, 236

Formule d'ajustement des revenus (FAR), 46, 55, 56-58, 90, 101, 102, 106

mis en commun et intégration, 48-49

paiement du lait en fonction de ses composants (PLFC), 142, 144-146

prix en fonction de l'utilisation finale, 145

États-Unis, 8, 9, 97, 106, 108, 114, 127, 161. *Voir aussi* Accord commercial Canada-États-Unis (ACCEU); Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)

contestations envers l'industrie laitière canadienne, 111-112, 122, 175-177, 206, 212, 218-220, 231-233

encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), 211, 226-227

exportation, 7-9, 72, 107-110. *Voir aussi* commerce international; *les produits laitiers spécifiques*; Organisation mondiale du commerce (OMC)

dette à l'exportation, 67-70

Mécanisme d'exportation individuel (MEI), 178, 201-202, 206, 211-212, 213, 218-220

Programme de péréquation des prix de l'exportation, 34, 36

Programme d'échange de matière grasse, 72-73

Programme optionnel d'exportation (POE), 177-178, 205-206, 211, 218

Programme spécial d'exportation, 73, 102, 107

retenues sur les subventions («subsidés laitiers à l'exportation»), 9, 37, 38, 40, 45, 48, 54

F

Fage, Ernest, 189

faible teneur en gras, produits laitiers à, 6, 132, 156-159, 182, 220. *Voir aussi* solides non gras (SNG)

Fédération canadienne de l'agriculture (FCA), 22, 23, 27, 33

Fédération canadienne des producteurs de lait. *Voir* Producteurs laitiers du Canada (PLC)

Feenstra, Bill, 229, 234

Ferguson, Ralph, 88, 123

Finnie, Craig, 189

Forbes, Honey, 160, 161, 162, 187, 189

Forcier, André, 123

Ford, Bob, 189

Formule d'ajustement des revenus (FAR), 46, 55, 56-58, 90, 101, 102, 104, 106. *Voir aussi* Coût de production (CdP)

Freeman, Graham, 123, 162, 187

Friesen, Peter, 95

fromage, 1, 3, 9, 13, 19, 26, 40, 45, 70, 145

commercialisation intérieure, 112, 113

consommation, 78, 90, 115, 128, 161, 182, 228

exportation, 7-8, 9, 36, 103, 108, 167, 178, 195, 213, 218, 232

importation, 51, 75-76, 220, 222

pizza, industrie de la, 133, 163-164, 200

production, 18, 60, 65, 224

Programme optionnel d'exportation (POE), 206

quotas, 60, 82

saisonnalité de la production laitière, 70-71

fromage cottage, 3
Froment, Gilles, 201, 203, 204, 207, 208, 209, 234
Fuhr, Leo, 154, 189

G

Garon, Jean, 116
Gartner, Gerry, 216
gestion de l'offre, 56–66, 209, 221, 229, 230, 236–237. *Voir aussi*
Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait (CCGAL); Formule d'ajustement des revenus (FAR)
Comité de gestion du lait, 205–208
contrôles à l'importation, 58, 110–112
planification stratégique, 225
Gibson, Hugh F., 80, 81
Gildner, Roy, 24
Giroux, Raynald, 123
Goodale, Ralph, 129, 130, 134, 139, 147, 187
Goodwillie, Don, 29
Gorrell, Blaine, 234
Gosselin, Guylaine, 141, 188
Goulet, François, 123
Grant, Gary, 187
Gray, Neil, 105–106, 117, 123, 187
Greene, John James « Joe », 7, 20, 26–27, 29, 31, 41, 45
Grégoire, Jean, 116, 189, 194, 202, 230, 231
Grégoire, Réjean, 86
Groleau, Marcel, 234
Groupe de travail fédéral-provincial sur la mise en marché ordonnée, 128, 130, 139, 155, 189
Groupe de travail sur la convergence, 234, 237
Groupe de travail sur la politique laitière nationale, 90, 97, 105, 106, 107, 122, 128, 130, 160, 161, 186, 188, 196. *Voir aussi*
Programme de remise pour les transformateurs secondaires (PRTS)
membres, 188
prix de soutien, 133–136

H

Halle, Maurice, 24
Hamilton, Alvin, 41
Hammond, Martin, 189, 234
Hansis, Robert, 169, 170, 201
Harper, Stephen, 231
Harrison, Carl, 60, 192, 194, 216, 230, 231
Harvey, Leopold, 31
Hauptstein, Elvin, 188, 189
Hays, Harry, 7, 24, 25, 26, 41
Heron, James P., 189, 202
Hetherington, Paul, 180, 181
Hill, Gordon, 24
Hodgins, Elwood, 84, 88, 113, 123

Howlett, Martin P., 189
Huggard, Richard, 168
Hurd, Lorne, 52

I

Île-du-Prince-Édouard, 18, 22, 62, 66, 109
mises en commun et intégration, 131, 140, 147–151, 214
Plan global provisoire de commercialisation du lait, 51
production laitière, 253
quota de mise en marché (QMM), 53, 92, 151, 159, 215
retenue sur l'écémage du lait, 68, 159
Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
importation, 87, 178–179, 220–222. *Voir aussi* commerce international; tarification
beurre, 34, 46, 53, 56, 73, 168
contrôles à l'importation, 58, 75–76, 90, 110–112
fromage, 45, 75–76, 222
inflation, 45
iniquité 17:22, 203, 211
Innes, Richard, 188
insémination artificielle (IA), 76, 114, 182

J

Jacob, Guy, 129, 166, 167, 169, 177, 178, 186, 187, 194, 202–203, 204, 231, 237
Janes, Lem, 168
Jansen, John, 202, 203
Jarvis, Don, 228, 229
Johnson, H.M. "Scotty", 84
Johnston, Lloyd, 148, 168, 189
Johnstone, Alvin, 129, 167, 168, 169, 186, 187

K

Kane, Tom, 16, 189, 202
Killick, C.H.P., 24
Killoran, John, 189
Kirk, David, 22, 27, 33, 71, 91
Knight, Peter, 96, 148, 154, 171
Kramar, Erik, 99–100, 101, 104, 139

L

Laforge, Jacques, 149, 151, 188, 189, 202
lait concentré, 3, 12, 19, 145
lait de consommation, 1, 2, 3, 4–5, 9, 115, 145, 185. *Voir aussi* Plan national de commercialisation du lait (PLNC)
Comité d'action sur le prix du lait de consommation, 216
contingents d'admissibilité aux subventions (CAS), 54
mises en commun et intégration, 48–49, 77, 147–148, 153, 211
production/utilisation, 10–18, 19, 77, 252–257
quota de mise en marché (QMM), 46, 47, 176–177, 203, 231–233

retenue sur l'écémage du lait, 67–70, 99, 156–159
surplus, 35, 40, 127

lait de transformation, 3–4, 5, 9, 48–49, 55, 56, 104. *Voir aussi*
mises en commun et intégration; Plan global provisoire de commercialisation du lait; Plan national de commercialisation du lait (PLNC); quota de mise en marché (QMM)
production/utilisation, 10–18, 46, 70–71, 79, 252–257
retenue sur l'écémage du lait, 67–70, 99, 156–159
saisonnalité de la production laitière, 70–71
subsides laitiers, 35, 36, 40
lait évaporé, 65, 70, 72, 74, 108, 109, 110, 121, 167, 177, 185, 213, 218
Lalonde, Mark, 110, 112, 224, 225
Lambert, Claude, 189
Lamoureux, Léandre, 61
Lamoureux, Richard, 143, 168
Landers, Ann, 189
Lang, Otto, 56
Lavallée, Réjean, 199
Lavigne, Benoît, 28, 47, 90, 102–103, 104, 107, 147
Lavoie, Jean-Yves, 189
Lemieux, François, 172
Leppky, Kenneth P., 189
Létourneau, Laval, 205–206
Loi modifiant la Loi sur la CCL, 155
Loi sur la commercialisation des produits agricoles (LCPA), 170–172
Loi sur la Commission canadienne du lait (CCL), 7, 25, 29–33, 30, 34, 75, 105, 155, 243–248
Loi sur la stabilisation des prix agricoles, 9, 31, 32, 34
Loi sur les enquêtes, 80
Loi sur les licences d'exportation et d'importation, 9, 75
Loi sur L'Office des produits agricoles, 9
Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles, 31
Lunau, Doug, 123, 187

M

MacConnell, James, 188
MacDonald, Archie, 27, 33
Manitoba, 13–14, 24, 46, 51, 66
Coût de production (CdP), 105
mises en commun et intégration, 131, 140, 147–151, 154, 214
production laitière, 62, 77, 256
quota de mise en marché (QMM), 53, 92
retenue sur l'écémage du lait, 67, 68
Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
système de paiement du lait en fonction de ses composantes (PLFC), 146
margarine, 5, 78, 161
marge, 66, 67
Martin, Harold, 24

Martin, Paul, 231
 matière grasse (MG), 24, 67, 122, 128, 161–163, 179. *Voir aussi*
 contingents d'admissibilité aux subventions (CAS); écrémage
 du lait; quota de mise en marché (QMM)
 demande intérieure canadienne, 113, 140
 exportation, 108
 versus les solides non gras (SNG), 161–163, 207, 208, 220
 paiement du lait en fonction de ses composants (PLFC),
 144–146
 Programme d'échange de matière grasse, 72–73
 Programme d'utilisation de la matière grasse (PUMG), 122,
 127–128, 142, 162, 168, 173, 180, 222, 224
 retenue sur l'écrémage du lait, 99, 157
 subsidés laitiers, 106
 Matte, Kempton L., 59, 65, 118, 130, 137, 183, 188, 189, 228
 Mayer, Charlie, 134, 187
 Mazankowski, Don, 88, 104–105, 107, 122, 129, 130, 132, 133, 134,
 187, 196
 McCallum, D.H., 24
 McCarthy, Phil, 189
 McDonald, A. Hamilton, 29
 McIsaac, Clifford, 88, 91, 102, 123, 169, 187, 188
 McKenzie, B.D., 22
 McKinnon, Kenneth, 66, 88, 91, 95, 100, 102, 105, 107, 123, 128,
 129, 130, 132, 169, 187, 188
 McKnight, Bill, 129, 132, 134, 187
 McLaughlin, George R., 14, 24, 28, 31
 Mécanisme d'exportation individuel (MEI), 178, 201–202, 206,
 211–212, 213, 218–220
 mélanges d'huile de beurre et de sucre, 178–179, 197, 220, 221
 Mellor, Johanna, 189
 Ménard, Claude, 187
 Ménard, Roger, 86
 Mestern, Hans, 27, 28, 29, 54
 Michaud, Steve, 189
 Miller, Ray, 189
 ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
 (MAECI), 175, 193, 195, 201, 211, 218–219, 222
 mises en commun et intégration, 48–49, 76
 Comité de mise en commun de tout le lait (CCGAL), 131
 Comité de planification stratégique de l'industrie laitière
 (CPSIL), 139–142
 Entente de mise en commun du lait de l'Ouest (MCLO), 131,
 152–154, 167, 193, 237
 Entente globale sur la mise en commun des revenus de lait
 (P9), 211–213
 Entente globale sur la mise en commun du lait de classe
 spéciale (P9), 142–144, 142–147, 167, 193, 205, 213f, 237
 Entente sur la mise en commun de tout le lait (P5), 214–216, 237
 Entente sur la mise en commun de tout le lait (P6), 147–151,
 167, 193, 214

 système national de classification du lait, 145
 Mitchell, Andy, 211, 231
 Morin, Roch, 88, 102, 123, 130, 132, 137, 147, 158, 169, 186, 187,
 188
 Mulroney, Brian, 88, 123, 187
 Murchie, William T., 31
 Mykle, Arne, 152, 153, 189
 Myles, Murray, 141, 150, 189
N
 Nadeau, Pierre, 188, 189
 Neiderer, Isabelle, 227
 Newbury, J., 170
 Nielsen, Erik, 103
 Noreau, Jean-Jacques, 147
 Nouveau-Brunswick, 17–18, 51, 92, 105
 échange interprovincial de QMM, 215
 mises en commun et intégration, 131, 140, 147, 147–151
 Plan global provisoire de commercialisation du lait, 51
 production laitière, 62, 77, 254
 retenue sur l'écrémage du lait, 68
 Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
 Nouvelle-Écosse, 17–18, 51, 62, 92
 échange interprovincial de QMM, 215–216
 mises en commun et intégration, 131, 140, 147–151
 Plan global provisoire de commercialisation du lait, 51
 Plan national de commercialisation du lait (PLNC), 96–97,
 209
 production laitière, 254
 retenue sur l'écrémage du lait, 68, 99
 Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
 Nouvelle-Zélande
 contestations envers l'industrie laitière canadienne, 176–177,
 193, 206, 212, 218–220, 231–233
 importations, 34, 127, 168
 production laitière, 8, 74, 108
O
 Office de stabilisation des prix agricoles, 10, 25, 40
 Olsen, H.A. «Bud», 41, 45, 84
 Ontario, 1, 4, 16, 20, 46, 185
 Commission ontarienne de commercialisation du lait
 (COCL), 14–16, 28, 132, 182. *Voir aussi* Dairy Farmers of
 Ontario (DFO)
 Coût de production (CdP), 104
 mises en commun et intégration, 131, 140, 147–151
 Plan global provisoire de commercialisation du lait, 47–48,
 50, 51
 procédure de règlement des différends du P6, 185
 production laitière, 10, 14–16, 19, 62, 182, 255
 protestations des producteurs laitiers, 61–64, 197

 quota de mise en marché (QMM), 47, 53, 82, 92, 214–216
 retenue sur l'écrémage du lait, 68, 156
 Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
 subsidés laitiers, 35–36
 transformation laitière, 183
 Oosterhoff, Peter, 48, 62, 90, 134, 135, 173, 174, 188, 189
 O'Reilly, Ed, 234
 Organisation mondiale du commerce (OMC), 165, 173–175, 193,
 231–233
 décision de 1999 du groupe spécial de règlement des
 différends, 175–177, 205, 213, 222, 231–232
 décision de 2002 du groupe spécial de règlement des
 différends, 206, 213, 233
 mises en commun et intégration, 140, 142, 147
 Programme optionnel d'exportation (POE), 177–178
 organisations laitières, 20–23. *Voir aussi les noms spécifiques
 d'organisations*
P
 Pagé, Michel, 192, 194, 196, 231
 Paquette Gaëtan, 207
 Pariseault, Philippe, 24, 25, 28–29, 31, 32
 Park, Gordon, 117
 Paul, Chantal, 198
 Pearson, Lester B., 7, 26, 41
 Pelley, Walter, 35, 73, 80
 Phillips, Rick, 188, 189
 pizza, industrie de la, 133, 163–164, 200
 Plan global provisoire de commercialisation du lait, 38,
 47–51, 71, 81, 236. *Voir aussi* Comité canadien de gestion
 des approvisionnements de lait (CCGAL); Plan national de
 commercialisation du lait (PLNC)
 Plan national de commercialisation du lait (PLNC), 46, 71, 88,
 90, 90–106, 121–122, 236. *Voir aussi* Plan global provisoire de
 commercialisation du lait; Protocole d'entente (PE)
 Groupe d'étude du CCGAL, 95–97
 mises en commun et intégration, 152
 principe 65:35, 92–95, 97, 152, 159, 186, 204, 205
 retenues, 99–100
 Secrétariat, 100–101
 Terre-Neuve-et-Labrador, 71, 193, 202, 209, 212
 Poirier, Robert, 162, 187, 188, 189
 poudre de lactosérum, 111, 220
 poudre de lait écrémé (PLÉ), 3, 4, 7–9, 12, 99, 167, 236, 237
 commercialisation intérieure, 112, 113, 180
 contingents d'admissibilité aux subventions (CAS), 54
 Entente sur l'écrémage, 156–159
 exportation, 108, 109, 177, 220
 frais de production, 106–107
 importation, 109, 111, 221
 mises en commun et intégration, 49

prix de soutien, 55, 68, 102, 104, 165, 195–200
 Programme de permis des classes spéciales de lait, 224
 Programme optionnel d'exportation (POE), 206
 surplus, 40, 45, 54, 72, 79, 205–208
 système national de classification du lait, 145
 poudre de lait entier (PLE), 65, 74, 111, 121, 167, 236
 commercialisation intérieure, 112
 exportation, 72, 108, 109, 177
 système national de classification du lait, 213, 218
 Powers, Ellard J., 15, 20, 24, 26, 27, 30, 31, 32, 38, 46, 50, 52, 56, 59, 60, 64, 84, 194, 230
 Prigent, Gilles, 28, 129, 135, 139, 144, 147, 149, 167, 168, 169, 172, 186, 187, 196, 214, 215
 prix de soutien, 55, 106, 196–200, 237, 249. *Voir aussi*
 établissement des prix; Formule d'ajustement des revenus (FAR); Programme de retrait des surplus (PRS)
 beurre et poudre de lait écrémé, 195–196
 pouvoir de la CCL, 133–136
 Programme d'offre d'achat («programme de prix de soutien»), 10, 40, 46, 55, 101, 102, 144, 236
 Producteurs laitiers du Canada (PLC), 1, 22, 23, 27, 50, 51, 54, 57, 100, 112, 163, 179, 194. *Voir aussi* Conseil national de l'industrie laitière du Canada (CNIL)
 Comité consultatif canadien de l'industrie laitière, 24–25
 Comité consultatif sur l'avenir de l'industrie laitière, 128, 130, 136–137, 222
 Coût de production (CdP), 52
 prix de soutien, 196, 197, 198
 quota de mise en marché (QMM), 47
 retenue sur l'écrémage du lait, 68
 Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
 production laitière, 3–6, 70–71, 114–115, 181–182, 252
 avant la CCL, 1, 7, 10–18
 encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), 198, 211, 226–227
 faible teneur en gras, produits laitiers à, 115, 127
 insémination artificielle, 77, 114, 182
 législation fédérale, 170–172
 mises en commun et intégration, 48–49
 par province, 253–257
 protestations des producteurs laitiers, 45, 46, 59–64, 196–200
 somatotrophine bovine (STb), 114
 subsides laitiers, 10, 106–107
 Programme «Partenaires dans la croissance», 105, 107, 130, 132
 Programme d'aide à l'alimentation animale, 90, 113, 122, 180
 Programme de marketing des ingrédients laitiers, 222–223
 Programme de recherche de la CCL, 108
 Programme de remise pour les transformateurs secondaires (PRTS), 122, 127, 132, 133, 142, 162
 Programme de retrait des surplus (PRS), 205–208, 213, 237
 Programme d'innovation en matière de produits laitiers (PIMPL), 90, 113, 122, 162, 179–180, 205

Programme d'offre d'achat («programme de prix de soutien»), 46, 54, 55, 144
 Programme du pain au lait, 112, 113
 Programme d'utilisation de la matière grasse (PUMG), 122, 127–128, 142, 162, 168, 173, 180, 222, 224
 Programme optionnel d'exportation (POE), 177–178, 205–206, 211, 218
 Programme spécial d'exportation, 73, 102, 107
 Protocole d'entente (PE), 88, 90, 91

Q

Québec, 1, 4, 5, 16–17, 46, 53, 66, 92–93, 109–110, 222
 associations laitières, 16, 20, 22–23, 77, 115
 Coût de production (CdP), 104
 mises en commun et intégration, 131, 140, 147, 147–151
 Plan global provisoire de commercialisation du lait, 47, 47–48, 50, 51
 production laitière, 10, 16–17, 23, 62, 77, 114–115, 255
 protestations des producteurs laitiers, 59–64, 197–199
 quota de mise en marché (QMM), 47, 53, 59–61, 92, 93, 156–159, 215–216
 retenue sur l'écrémage du lait, 67, 68, 99, 156–159
 Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
 subsides laitiers, 35–36
 transformation laitière, 19, 74–75, 183
 quota de mise en marché (QMM), 47, 49, 71, 76, 77, 88, 202–205, 236, 249. *Voir aussi* contingents d'admissibilité aux subventions (CAS)
 ajustement interprovincial du, 46, 53, 66, 81–82, 92, 96, 97, 151, 214–216
 Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait (CCGAL), 51–53
 Groupe d'étude du CCGAL, 95–97
 iniquité 17:22, 203, 211
 marge, 66–67
 Programme d'innovation en matière de produits laitiers (PIMPL), 113
 réduction du, 58–64, 108, 122, 127
 règle de répartition 90:10, 96, 186, 204
 retenue sur l'écrémage du lait, 156–159

R

Rampton, Arthur, 24
 réfrigération, 2, 4, 9, 13, 17
 restauration, industrie de la, 162–164, 182, 196, 197, 198, 200, 225
 retenues, 66, 99–100
 écrémage du lait, 65, 67–70, 97, 99, 156–159, 203
 Organisation mondiale du commerce (OMC), 173
 pouvoirs d'imposition, de perception et d'utilisation de la CCL, 120–121

sur les subventions («subsides laitiers à l'exportation»), 9, 37, 38, 40, 45, 48, 54
 retrait des surplus laitiers, 144, 204, 205–208, 218
 Rickard, Jim, 215
 Rivard, Claude, 97, 142, 148, 150, 158, 162, 187, 188, 189, 229
 Roberts, Derek, 189
 rôles de la CCL, 33, 34, 120–121, 167–168
 combler les lacunes dans la législation fédérale, 170–172
 promotion, publicité et recherche, 75–76
 vérification interne, 118–120, 168–170, 201–202
 Rundle, A.D., 24

S

saisonnalité de la production laitière, 67, 70–71, 79, 237
 Saskatchewan, 13–14, 69, 93
 mises en commun et intégration, 131, 140, 147, 152–154, 216
 Plan global provisoire de commercialisation du lait, 51
 production laitière, 62, 77, 256
 quota de mise en marché (QMM), 53, 92
 Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
 Saunders, Bruce, 234
 Savage, Ken, 84
 Schafer, David, 80
 Schafer, George, 80
 secteurs du lait, 3–5
 Shannon, Gerry, 174
 Sharp, Mitchell, 29
 Sherwood, Bill, 50, 77, 91, 95, 97, 103, 104, 123, 130, 136, 188, 227
 Skogstad, Grace, 16, 68
 Smith, George, 188
 solides non gras (SNG), 161–163, 207–208, 220
 Sorel, Lionel, 20
 Speller, Bob, 231
 St. Martin, Pierre, 28, 86
 Stacey, Dwight, 123
 Stewart, Bill, 14
 Strahl, Chuck, 231
 Strudwick, Geoff, 95
 subsides laitiers, 106–107, 129, 167–168. *Voir aussi* contingents d'admissibilité aux subventions (CAS)
 guerre des subsides laitiers entre le Québec et l'Ontario, 35
 paiements directs, 25, 164–165, 211
 retenues sur les subventions («subsides laitiers à l'exportation»), 9, 37, 38, 40, 45, 48, 54
 surplus de produits laitiers, 45, 47, 58–59
 mises en commun et intégration, 49
 retrait des, 144, 204, 205–208, 218
 système national de classification du lait, 213
 Syndicat national des cultivateurs (SNC), 20, 22
 système de lait des classes spéciales, 144, 145

décision de 1999 du groupe spécial de règlement des différends de l'OMC, 175-177, 178, 193, 211, 213, 218, 231-232
iniquité 17:22, 203, 211
Programme de permis des classes spéciales de lait, 145, 163-164, 167, 168, 180, 194-195, 201, 224-225
retrait des surplus au moyen de permis de classe 4(m), 204, 206, 213, 218, 224, 225f
système de paiement du lait en fonction de ses composantes (PLFC), 138, 144, 169, 202, 208
système national de classification du lait, 145
classe 1, 152, 185
classe 2, 185, 208-209
classe 3, 208-209
classe 4, 185, 204, 206, 218, 224
classe 5. *Voir* système de lait des classes spéciales

T

tarification, 196-200
contestations envers l'industrie laitière canadienne, 175-177, 231-233
Contingent tarifaire (CT), 173, 175, 179, 197, 220-221, 231
Taylor, Everett, 189
Terre-Neuve-et-Labrador, 12, 54, 71, 236
Comité de négociation Terre-Neuve-et-Labrador/CCGAL, 234
entente globale de mise en commun des revenus du lait, 210

mis en commun et intégration, 49, 143, 214
Plan national de commercialisation du lait (PLNC), 71, 193, 202, 209, 210, 212
production laitière, 10, 78, 115, 253
Sous-comité de négociation du CCGAL, 189
Thibaudeau, Jules, 31, 41, 50, 56, 84
Thorpe, Geoff, 54
Tousignant, Louis, 189
transformation laitière, 1, 18-20, 79, 118, 183, 228
Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE), 178-179, 221
Trudeau, Marcel, 116
Trudeau, Pierre Elliott, 27, 41, 80, 84, 87, 88, 123
Tudor Price, Richard, 27, 72, 73, 74, 103, 136, 164, 165, 189
Tulloch, Dale A., 166, 167, 186, 187
Turnbull, John S., 24, 31
Turner, John, 88, 123

U

Union catholique des cultivateurs (UCC), 20, 22-23. *Voir aussi*
Union des producteurs agricoles (UPA)
Union des producteurs agricoles (UPA), 23, 77, 115

V

Vallée, Eugène J., 123, 187
Van Ryssel, Neil, 148, 150, 189
Vanclief, Lyle, 128, 129, 139, 155, 187, 189, 229, 231
VanKulen, Stan, 189

Veeman, Michèle, 188
vérification interne (rôle de la CCL), 118-120, 168-170, 201-202

W

Waardenburg, Jim, 94, 95, 152, 189
Wade, James (Jim), 150, 153, 214
Walsh, Robert, 234
Wert, Sesel, 34
Wetmore, R.E., 24
Whelan, Eugene, 56, 57, 58, 61-62, 64, 68, 80, 82, 84, 88, 94, 101, 104, 118-119, 123, 236
Wikkerink, Wayne, 189
Williams, Erik, 115
Williams, Syd, 26, 29, 56
Wilson, Howard, 188
Winslow, Rick, 228
Wise, John, 84, 88, 101, 103, 111, 123
Wong, Juge, 172
Woolfrey, Bill, 50

Y

yogourt, 3
consommation, 78, 90, 93, 115, 128, 182, 227, 250-251
importation, 90, 111, 112, 122, 220, 221
système national de classification du lait, 145, 185