



Agriculture and
Agri-Food Canada

Agriculture et
Agroalimentaire Canada



Équipe de vérification et d'évaluation

**Loi sur les programmes de commercialisation
agricole**

Évaluation des programmes

**Rapport sur les constatations et les conclusions
sommaires**

Préparé par
Serecon Management Consulting Inc.
Edmonton (Alberta)

Septembre 2002

Table des matières

RÉSUMÉ	1
OBJET	1
MÉTHODOLOGIE	1
APERÇU DU RAPPORT	2
ÉVALUATION DU PROGRAMME DE PAIEMENTS ANTICIPÉS (PPA)	2
Pertinence et acceptation du programme	2
Répercussions du programme (coût du capital)	12
Gestion et exécution du programme	14
ÉVALUATION DU PROGRAMME D'AVANCES PRINTANIÈRES (PAP)	16
Fondement et acceptation du programme	16
Répercussions du programme	19
Gestion et exécution du programme	24
SOLUTIONS DE RECHANGE AUX PROGRAMMES ET MODIFICATION DE CEUX-CI (PPA ET PAP)	26
PROGRAMME DE MISE EN COMMUN DES PRIX (PMCP)	30
Pertinence du programme	30
Répercussions du programme	31
Gestion et exécution du programme	33
SOLUTIONS DE RECHANGE AU PROGRAMME (PMCP)	34
CONCLUSIONS SOMMAIRES RELATIVES À LA LPCA	34
Principales questions soulevées par le vérificateur général	35
CONCLUSIONS, PAR PROGRAMME	37
ANNEXE	
PARTIE A : MÉTHODOLOGIE QUALITATIVE, EXAMEN DE LA LPCA	41
Entrevues menées auprès des administrateurs des organismes d'exécution du PMCP	41
Entrevues menées auprès des administrateurs des organismes d'exécution du PPA et du PAP	42
GROUPES DE DISCUSSION DES PRODUCTEURS ET DES ADMINISTRATEURS SUR LE PPA/PAP	44
Groupes de discussion des producteurs	45
Études de cas	46
Entrevues menées auprès d'établissements financiers et de fournisseurs de crédit	46
PARTIE B : MÉTHODOLOGIE QUANTITATIVE (ANALYSE ÉCONOMIQUE)	47
Description du modèle et des données	47
Aperçu de la méthode d'évaluation des répercussions économiques	48
LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX	
Figure 1 Répartition des fermes, par catégorie de revenu	3
Figure 2 Comparaison des utilisateurs du PPA, selon les ventes de produits agricoles et le genre de ferme	4
Figure 3 Évaluation de la demande (besoin) et de l'offre (capacité) de crédit	7
Figure 4 Changement relatif dans les recettes des productions végétales et les dépendances d'exploitation nettes	18
Figure 5 Ratio coûts-avantages du PAP relatif à divers niveaux de liquidité	21
Figure 6 Dépenses liées aux récoltes de divers genres de ferme	24
Figure 7 Cadre de gestion des risques des programmes	35

Tableau 1	Secteur des fruits et légumes - Répercussions liées au fait de ne pas avoir accès aux programmes d'avances de fonds	9
Tableau 2	Secteur de la pomme de terre - Répercussions liées au fait de ne pas avoir accès aux programmes d'avances de fonds	10
Tableau 3	Secteur des fruits et légumes - Avec et sans accès aux programmes d'avances de fonds	11
Tableau 4	Ratios coûts-avantages	13
Tableau 5	Répercussions des programmes d'avances de fonds	13
Tableau 6	Répercussions de l'exonération d'intérêt, avance du PAP	23
Tableau 7	Sommaire des conclusions, par programme découlant de la LPCA	38

RÉSUMÉ

OBJET

La *Loi sur les programmes de commercialisation agricole* (LPCA, ou la « Loi »), qui a été adoptée en 1997, appuie la commercialisation des produits agricoles en vertu de trois programmes : le Programme de paiements anticipés (PPA), le Programme de mise en commun des prix (PMCP) et le programme d'Achats gouvernementaux (PAG). La Direction générale des programmes financiers pour l'agriculture (DGPFA) administre également le Programme d'avances printanières (PAP), qui a été établi en mars 2000 à titre d'élément complémentaire du PPA. Le PAG n'avait pas été utilisé au moment où nous avons effectué la présente évaluation.

Objet des programmes découlant de la LPCA, et du PAP

- ▄▄▄ *Le PPA a pour objet de favoriser la commercialisation des récoltes des producteurs admissibles en garantissant le remboursement des avances qui leur sont octroyées afin d'augmenter leurs liquidités au moment de la récolte ou par la suite.*
- ▄▄▄ *Le PAP a pour objet de fournir aux agriculteurs aux prises avec des problèmes à court terme de liquidités les fonds nécessaires pour faire leurs semis de 2000 et de 2001.*
- ▄▄▄ *Le PMCP a pour objet de faciliter la commercialisation des produits agricoles dans le cadre de plans de coopération en garantissant aux organismes de commercialisation un prix moyen minimal pour la vente de ces produits.*
- ▄▄▄ *Le PAG, qui est inactif, a pour objet de fournir aux agriculteurs une option de commercialisation supplémentaire en vertu de laquelle le ministre d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) exerce son pouvoir d'acheter et de vendre des produits agricoles.*

MÉTHODOLOGIE

Nous avons procédé à l'évaluation des programmes au cours d'une période de cinq mois qui a pris fin en janvier 2002. Nous présentons les résultats détaillés de la recherche qualitative dans un rapport technique distinct (Rapport technique n° 1), et nous présentons une analyse économique détaillée dans un second rapport technique (Rapport technique n° 2).

La méthodologie de l'étude comprend les activités suivantes :

- ▄▄▄ consultations individuelles menées en personne et au téléphone auprès de 46 organismes administratifs (dans certains cas, auprès de plusieurs personnes) au total;
- ▄▄▄ onze groupes de discussion très restreints, en personne, avec 22 administrateurs et 57 producteurs au total (dont le quart ne participent pas au PPA ni au PAP);
- ▄▄▄ trois groupes de discussion réunissant 34 producteurs des principaux produits céréaliers et oléagineux (dont la moitié ne participent pas au PPA ni au PAP);



- ▄▄▄ huit études de cas menées auprès de producteurs à l'échelle du Canada;
- ▄▄▄ huit consultations menées auprès de fournisseurs de crédit d'exploitation;
- ▄▄▄ six consultations menées auprès de prêteurs agricoles privés et gouvernementaux;
- ▄▄▄ une analyse et une évaluation économiques des programmes découlant de la LPCA, et du PAP, et des caractéristiques, des cibles et des répercussions de ceux-ci.

Ces activités ont eu lieu dans toutes les régions du Canada. L'annexe A du présent rapport renferme une description détaillée de la méthodologie des programmes.

APERÇU DU RAPPORT

Nous présentons les résultats sommaires des évaluations immédiatement à la suite de chacun des programmes distincts; PPA, PAP et PMCP. Nous présentons les résultats des évaluations en fonction de trois principaux points : pertinence et acceptation du programme; répercussions du programme; gestion et exécution du programme. Nous incluons un exposé sur l'utilisation et l'activité du programme, les caractéristiques des participants au programme, le ciblage et la nécessité du programme ainsi que les questions relatives à l'accès au crédit, sous le grand titre de la pertinence et de l'exécution du programme. Nous présentons ensuite les principales conclusions de cette étude d'évaluation de la LPCA en fonction de ces constatations et de ces résultats.

ÉVALUATION DU PROGRAMME DE PAIEMENTS ANTICIPÉS (PPA)

Pertinence et acceptation du programme

Utilisation et activité du programme

L'utilisation du PPA a fluctué au cours de la période visée par l'examen, passant de 37 900 producteurs en 1998 à un sommet de 42 610 producteurs en 2000, pour ensuite retomber à 33 222 producteurs en 2001. Les avances de fonds ont aussi fluctué; elles ont augmenté, passant de 806 148 994 \$ en 1998 à 973 878 977 \$ en 2000, pour ensuite diminuer à 798 183 578 \$ en 2001.

Ces chiffres laissent entendre que le PPA est un programme largement utilisé dans l'industrie agricole. Les statistiques tirées de l'Enquête financière sur les fermes indiquent qu'il y avait 114 225 producteurs ayant des revenus agricoles de plus de 50 000 \$ au Canada. La participation au PPA en 1999 (41 643) indique que près de 37 % de tous les agriculteurs participaient au programme. Les chiffres les plus spectaculaires touchent le secteur des céréales et des oléagineux, où plus de 55 % de tous les producteurs (de toutes les catégories d'envergure) participaient aux programmes découlant de la LPCA.

Au cours de la campagne agricole de 2001, la Commission canadienne du blé (CCB) a versé une part de 501,5 millions de dollars (63 %) de la somme totale des avances de 798,9 millions de dollars qui ont été versées dans le cadre du PPA. Cela représente une diminution de 18 % par rapport aux chiffres de 2000. La majorité des avances que



la CCB a versées en 2001, soit 235,3 millions de dollars, ont été remises à des producteurs de la Saskatchewan. En outre, des avances de 150 millions de dollars, de 113,6 millions de dollars et de 2,7 millions de dollars ont été versées respectivement à des agriculteurs du Manitoba, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

Le plus gros utilisateur suivant du programme est l'Ontario, par l'intermédiaire de l'Agricultural Commodity Corporation. Le Québec est le troisième plus gros utilisateur du programme, sous la direction de la Fédération des producteurs de cultures commerciales (producteurs de céréales).

Le secteur des fruits et légumes a enregistré le plus faible niveau de participation, avec une moyenne de 20 %, et le secteur du tabac connaît le taux de participation au PPA le plus élevé, avec 60 % de tous les participants de l'industrie qui tirent avantage du programme.

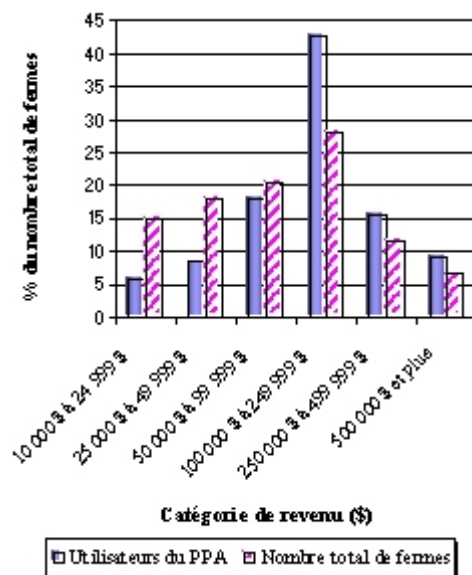
Caractéristiques des participants au programme

Les utilisateurs du PPA ont des revenus et des actifs supérieurs ainsi qu'un avoir net inférieur en comparaison avec l'ensemble de la population. La grande majorité des utilisateurs du programme (63 %) sont âgés de 35 à 54 ans. Cette proportion est comparable à celle de la population totale, dont 52 % des membres font partie de cette catégorie.

La répartition comparative des utilisateurs du programme et des non-utilisateurs est illustrée à la figure 1 ci-dessous en fonction du revenu agricole.

Par ailleurs, il existe une variabilité marquée entre les utilisateurs du programme selon le genre de ferme, et les régions du Canada (comme le montre la figure 2). Les ventes des producteurs de pommes de terre sont de deux à trois fois plus élevées que celles du participant type au programme du secteur des céréales et des oléagineux. Par conséquent, l'avance de fonds sans intérêt de 50 000 \$ est beaucoup moins pertinente pour le producteur de pommes de terres dont les ventes atteignent 1,0 million de dollars que pour un producteur de fruits et légumes ou de céréales de petite envergure dont les ventes sont inférieures à 200 000 \$.

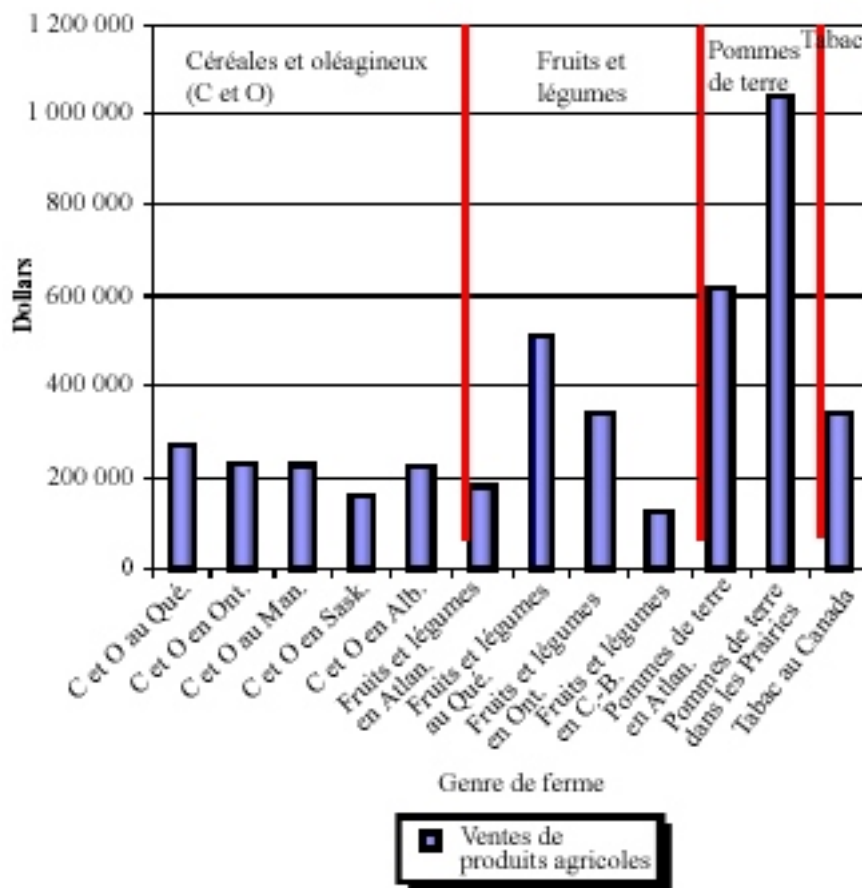
Figure 1
Répartition des fermes, par catégorie de revenu



L'avance supérieure à 50 000 \$ a été peu utilisée. Parmi les raisons expliquant l'utilisation restreinte des avances de niveau supérieur, mentionnons les suivantes : les producteurs n'en ont pas besoin ou ne sont pas admissibles parce que leur récolte est insuffisante; la complexité administrative des démarches que doivent effectuer les agriculteurs lorsqu'il s'agit de traiter avec de multiples organismes; les contraintes découlant de la règle relative au remboursement en espèces, qui oblige les producteurs à continuer d'assumer l'avance sur le prêt à intérêt, et ce, même s'ils détiennent des fonds provenant d'autres produits ou de la vente partielle de la récolte visée par l'avance versée; le taux préférentiel fixe; les frais d'intérêts globaux visant l'ensemble de l'exploitation sont plus élevés lorsque le prêteur impose un taux d'intérêt plus élevé sur les prêts d'exploitation ayant un effet d'accroissement parce que sa situation est moins sûre et qu'il satisfait seulement à une partie des besoins de crédit des producteurs; certains administrateurs ne font pas la promotion de cet aspect du programme ou ne l'offrent même pas.

Figure 2

Comparaison des utilisateurs du PPA, selon les ventes de produits agricoles et le genre de ferme



Ciblage et nécessité

La recherche qualitative indique qu'il semble y avoir trois genres de profils d'utilisateur : producteurs ayant besoin d'un crédit élevé (il peut s'agir de jeunes producteurs ou de producteurs entrés récemment dans le domaine de l'agriculture) et dont l'investissement est inférieur à la moyenne; gestionnaires avisés qui utilisent le programme en vue d'obtenir la prestation sans intérêt (cherchant à réduire au plus bas les coûts d'emprunt); les utilisateurs occasionnels qui ont recours au programme à la suite d'une année médiocre ayant restreint leur capacité d'autofinancement.

Le profil d'envergure des participants varie considérablement d'un secteur à l'autre. Les administrateurs du programme perçoivent généralement les ventes des utilisateurs comme inférieures à la moyenne, mais l'étude économique contredit cette conclusion et révèle que les ventes des utilisateurs sont en fait supérieures aux ventes moyennes. Cette contradiction pourrait s'expliquer en partie par le biais qualitatif associé aux administrateurs de produits spécialisés des secteurs restreints, dont un grand nombre sont des produits à intrants élevés. Il se peut que l'avance sans intérêt ne couvre que 10 % des besoins en crédit dans ces cas, ce qui rend le programme plus intéressant pour l'agriculteur de moindre envergure. L'analyse quantitative reflète la majorité des utilisateurs du programme du secteur des céréales (plus des deux tiers), pour lesquels les limites sont pertinentes (c.-à-d. une exploitation céréalière type de 2 000 acres installée dans les Prairies qui serait financée à raison d'un tiers au moyen du programme, d'un tiers par l'intermédiaire d'un prêteur et d'un tiers sur le plan personnel). Les producteurs d'envergure moyenne et de grande envergure utiliseraient le programme parce qu'ils obtiennent des récoltes suffisantes pour être admissibles à une avance assez élevée pour justifier les frais administratifs et l'effort déployé. Dans certains cas, ces frais sont élevés. Par exemple, un producteur de maïs et de soja de l'Ontario peut verser 450 \$ à l'Agriculture Credit Corporation (ACC) pour obtenir une avance au titre du PAP, et plus de 100 \$ à chacune de deux organisations de producteurs pour obtenir l'avance liée au PPA. Dans les Prairies, un producteur peut verser des frais administratifs à la Commission canadienne du blé (CCB), à la Canadian Canola Growers Association (CCGA) et à la Manitoba Corn Growers Association (MCGA) concernant les légumineuses, et 50 \$ à la banque pour le traitement de la convention de créancier privilégié.

Les producteurs agricoles ont fourni diverses réponses quant au besoin perçu que le PPA comble. Voici certaines de ces réponses :

- ▣ ils utilisent le programme pour appuyer la mise en marché ordonnée de leurs récoltes;
- ▣ le programme leur permet d'obtenir un crédit qui n'est pas disponible à quelque condition que ce soit ou qui est disponible uniquement dans des conditions défavorables auprès des banques ou d'autres fournisseurs de crédit;
- ▣ le programme fournit une aide précieuse (l'exonération d'intérêt accordée relativement à la première avance de 50 000 \$), qui contribue à leurs résultats nets, en particulier lorsque les taux d'intérêt sont élevés;



- ▣ le programme aide les producteurs à livrer une meilleure concurrence sur le marché en leur permettant de fournir un approvisionnement constant en produits tout au long de l'année aux transformateurs ou aux distributeurs.

Ciblage et nécessité du programme par rapport aux restrictions touchant la livraison

Un des points dont il est essentiel de tenir compte lorsqu'il s'agit d'examiner le ciblage du programme est la pertinence de celui-ci par rapport aux structures de commercialisation obligatoires, telles que la participation de la Commission canadienne du blé, dans le cadre desquelles le producteur à titre individuel n'exerce aucun contrôle sur le moment de la mise en marché du produit. La CCB représente plus de 63 % de toutes les avances liées au PPA, et sa participation au programme est la plus importante. Le PPA joue un rôle déterminant en permettant à la Commission de gérer la livraison des produits. Les agriculteurs font généralement face à des contraintes en matière de livraison en raison des limites du transport et du marché. Les producteurs peuvent utiliser les avances pour contrebalancer les coûts d'entreposage jusqu'à ce que la Commission demande leur produit. De cette façon, le PPA joue un rôle essentiel, car il permet d'appuyer le processus de mise en marché ordonnée défini par la Commission. Par ailleurs, on peut affirmer que les producteurs devraient assumer leurs coûts d'entreposage et que ces coûts font partie d'une mise en marché ordonnée.

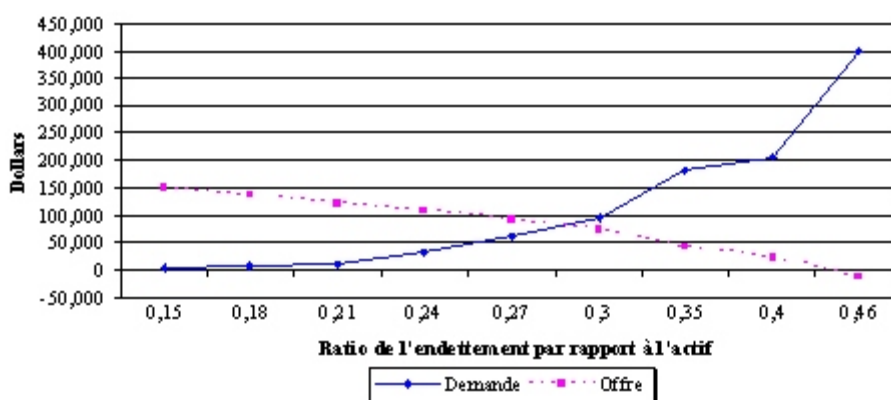
En plus d'être pertinent pour les producteurs de la CCB, le PPA incite indirectement les producteurs de céréales hors-Commission à procéder à une mise en marché ordonnée en leur permettant d'avoir un meilleur accès aux solutions de rechange en matière de commercialisation. À cette fin, on réduit au minimum l'incidence des coûts d'entreposage, ce qui favorise la prise de décisions de commercialisation fondées sur les indicateurs économiques et sur les conditions du marché plutôt que sur les besoins de liquidités.

La nécessité et le ciblage du programme sont liés à la structure de l'endettement par rapport à l'actif (E/A) et au crédit insuffisant dont l'entreprise agricole dispose. Nous avons utilisé un modèle économique pour observer la relation entre les liquidités et la disponibilité du crédit dans le cadre d'un certain nombre de scénarios. Les résultats de l'analyse qualitative visant l'industrie du prêt sont inclus dans les scénarios. Les résultats indiquent où surviennent les lacunes sur le plan du crédit selon le genre d'entreprise et selon la région géographique. La figure 3 donne un aperçu de la nécessité du programme en fonction de la demande et de l'offre de crédit relativement à un céréaliculteur type de la Saskatchewan. Comme l'indique la figure 3, l'offre dépasse la demande en ce qui concerne les ratios d'endettement par rapport à l'actif (E/A), atteignant approximativement moins de 0,28. Pour ce qui est des ratios E/A supérieurs à 0,28, la demande dépasse l'offre disponible. L'analyse approfondie des fermes d'envergure supérieure révèle que les besoins en crédit les plus élevés se font sentir lorsque les ratios E/A se situent entre 0,3 et 0,45. Nous nous sommes fondés sur ces paramètres pour estimer le nombre d'agriculteurs faisant partie de la population agricole totale (dans les secteurs des céréales et des oléagineux, des fruits et légumes, de la pomme de terre, et du tabac) qui auraient besoin du programme d'avances de fonds. Le



nombre de producteurs faisant partie du groupe cible (défini selon des ratios E/A particuliers établis en fonction de l'envergure de l'exploitation agricole) laisse entendre que 14 371 agriculteurs ont eu besoin du PPA en 1999 dans ces quatre secteurs. Ce nombre est composé de 12 731 producteurs de céréales et d'oléagineux, de 346 producteurs de pommes de terre, de 322 producteurs de tabac et de 972 producteurs de fruits et légumes. Au total, 21 720 producteurs ont reçu des avances dans ces quatre secteurs en 1999. Cette analyse laisse entendre qu'un programme mieux ciblé et fondé sur les besoins s'adresserait à environ les deux tiers (de 14 371 à 21 720) des membres du présent groupe d'utilisateurs. L'évaluation détaillée est présentée à la section 5.8 du Rapport technique n° 2.

Figure 3
Évaluation de la demande (besoin) et de l'offre (capacité) de crédit
(Ferme céréalière de petite envergure de la Saskatchewan)



En résumé, les personnes interrogées ont indiqué que l'avance de fonds de 50 000 \$ sans intérêt est devenue un des principaux éléments moteurs du PPA. L'attention portée à la mise en marché ordonnée dans le cadre du PPA est moins apparente, en particulier dans le secteur des céréales et des oléagineux, et ce, uniquement en ce qui a trait aux exploitations agricoles de moindre envergure et plus spécialisées. Compte tenu que l'avance est fixée à son niveau actuel depuis de nombreuses années, elle est moins pertinente pour certaines exploitations agricoles à intrants élevés et elle a de plus en plus de répercussions mixtes à l'échelle du Canada. Toutefois, elle conserve une importance primordiale pour certaines catégories de producteurs.

Questions touchant l'accès au crédit

L'accès au crédit d'exploitation est un facteur crucial qui sous-tend le soutien du gouvernement à l'égard des avances de fonds versées aux agriculteurs.

La recherche qualitative a fait ressortir des signaux contradictoires. Les administrateurs de programme et les fournisseurs de crédit ont laissé entendre que les agriculteurs qui affichent de « bons » bilans et qui font partie de secteurs établis n'éprouvent pas de graves problèmes en matière d'accès au crédit. Par ailleurs, les agriculteurs ayant atteint la limite du ratio de crédit bancaire traditionnel accepté font partie de secteurs



spécialisés moins connus des fournisseurs de crédit, dans des domaines où on exploite des circuits de commercialisation non traditionnels ou dans des régions où les prêts consentis dans le secteur agricole en général sont restreints, et ils semblent éprouver des problèmes en matière d'accès au crédit.

Nous avons effectué une analyse économique afin d'examiner les répercussions du PPA sur l'accès au crédit dans le cadre d'un certain nombre de scénarios représentant les catégories importantes de participation au programme (genres de ferme, envergure et situation géographique des fermes). Nous avons élaboré les scénarios au moyen de données provenant de la Base de données complètes sur les exploitations agricoles, de Statistique Canada, et nous les avons appliqués sur une période de trois ans. Les conclusions relatives à la nécessité d'accroître l'accès au crédit reposent sur deux calculs :

- ▣ la différence entre le montant total du crédit commercial à court terme requis avec et sans le PPA;
- ▣ la différence relative à la situation financière finale moyenne de l'exploitation avec et sans le PPA.

Nous avons élargi l'analyse afin d'évaluer l'incidence du revenu non agricole sur les scénarios.

Aux fins de l'analyse, nous présumons que le crédit accordé dans le cadre du PPA est entièrement ajouté à la limite de crédit de l'exploitation et n'est pas récupéré par les établissements financiers. Les résultats de l'analyse qualitative n'étaient pas concluants en ce qui a trait à cette hypothèse, mais ils laissent cependant entendre qu'une portion importante de l'avance serait additive. Certaines inquiétudes ont été manifestées à l'effet que les administrateurs pourraient aussi récupérer une partie de l'avance, mais cela ne constitue pas un grave problème selon les répondants.

La portion de l'avance du PPA qui est additive procure une certaine souplesse à l'unité de production sur le plan du fonds de roulement. On peut avancer que ce crédit est disponible sur le marché, mais c'est aussi un fait que le taux d'intérêt relatif au capital marginal à court terme serait plus élevé, ce qui aurait simplement pour effet de remplacer l'avantage de l'accès au crédit par une réduction des frais d'intérêts.

Le tableau 1 illustre les répercussions de la disponibilité du programme sur le secteur des fruits et légumes relativement à des entreprises d'envergure différente.

Cette analyse repose sur l'hypothèse selon laquelle les producteurs ont accès à la fois au PPA et au PAP. En raison de l'intégration du PAP au PPA, il est difficile de déterminer les effets du PPA sans tenir compte du PAP. Le PAP a en fait devancé la date de réception des avances du PPA, mais il n'a eu aucune répercussion sur l'utilisation du PPA ou sur les limites disponibles. Illustrons cette situation : si l'avance de fonds n'était pas disponible, un producteur de fruits et légumes de petite envergure verrait le montant total de crédit d'exploitation disponible diminuer de 37 %, et sa situation financière nette diminuer de 65 % à la fin de la période de trois ans. La



situation financière nette est définie comme le solde financier net généré par l'entreprise pour l'année.

Tableau 1
Secteur des fruits et légumes
Répercussions liées au fait de ne pas avoir accès aux programmes d'avances de fonds

(Le revenu non agricole est exclus.)

Envergure de la ferme	Changement dans le crédit d'exploitation	Changement dans la situation financière nette
Petite	- 37 %	- 65 %
Moyenne	- 26 %	- 36 %
Grande	- 13 %	- 16 %

Source : Rapport technique n° 2, section 5.4

Le tableau présenté ci-dessus indique qu'en moyenne, les agriculteurs de petite envergure ont davantage besoin du PPA et que l'abolition de ce programme réduirait leur capacité d'obtenir un crédit d'exploitation, ce qui se traduirait en fin de compte par la diminution de leur revenu agricole net.

La nécessité du crédit d'exploitation et l'accès à celui-ci sont également liés au niveau de revenu non agricole dont dispose l'entreprise agricole. Un revenu non agricole élevé procure un niveau de liquidités plus élevé à l'entreprise et lui permet d'accroître sa capacité de crédit. L'analyse a démontré que les fermes qui ont besoin d'un revenu non agricole pour soutenir leur exploitation peuvent réduire leur utilisation du crédit d'exploitation, et ce, dans une mesure relativement plus élevée que lorsque le revenu non agricole est exclus. Toutefois, les répercussions ultimes du PPA (PAP), tant en ce qui concerne le changement survenant sur le plan du crédit d'exploitation que le changement survenant dans la situation financière nette de la ferme, demeuraient substantielles, en particulier pour les fermes de petite et de moyenne envergure.

Il existe des différences considérables quant au niveau de revenu non agricole selon le genre de ferme et la région. Dans l'industrie des céréales et des oléagineux, les agriculteurs de l'Ontario qui ont recours aux programmes ont un revenu non agricole dépassant d'environ 50 % celui d'autres fermes semblables. Les producteurs de fruits et légumes du Québec ont un revenu non agricole considérablement plus élevé que celui des producteurs de fruits et légumes des autres régions.

Le tableau 2 présente les résultats d'une analyse réalisée au sein de l'industrie de la pomme de terre ayant pour objet d'examiner les répercussions de l'accès au crédit sur les fermes en fonction de différents ratios E/A plutôt qu'en fonction de l'envergure de celles-ci. Dans les situations où les avances de fonds du PPA ne seraient pas disponibles, les fermes dont le ratio d'endettement par rapport à l'actif est inférieur verraient leur situation financière nette diminuer dans une moindre mesure que celle d'une ferme ayant un fort degré d'endettement. Par exemple, nous avons constaté que



si on abolissait le programme d'avances de fonds, la situation financière nette d'un producteur de pommes de terre ayant un ratio d'endettement par rapport à l'actif de 0,39 diminuerait de près de 50 %, tandis que la diminution qu'enregistrerait une ferme dont le niveau d'endettement est moyen (ratio d'endettement par rapport à l'actif de 0,19) atteindrait seulement la moitié de ce montant (24 %). La réduction de l'utilisation du crédit d'exploitation est relativement plus élevée chez les fermes dont l'endettement est faible que chez les fermes dont l'endettement est élevé.

Ratio d'endettement par rapport à l'actif	Changement dans le crédit d'exploitation	Changement dans la situation financière nette
0,19	- 34 %	- 24 %
0,30	- 24 %	- 38 %
0,39	- 7 %	- 49 %

Source : Rapport technique n° 2, section 5.4

Le niveau des paiements totaux versés dans le cadre des programmes gouvernementaux (tant fédéraux que provinciaux) a aussi des répercussions sur l'accès des agriculteurs au crédit. Le niveau général des paiements versés dans le cadre des programmes aux utilisateurs de programmes au Québec est habituellement de deux à trois fois plus élevé que dans les autres provinces. Cela assure une stabilité accrue et un niveau de liquidités supérieur, ce qui a par conséquent des répercussions positives sur la capacité d'obtenir du crédit.

Le tableau 3 présente une évaluation de l'importance de l'accès au crédit dans l'industrie des fruits et légumes. Nous avons évalué trois exploitations de fruits et légumes d'envergure différente en comparant les répercussions financières sur les entreprises, avec et sans l'accès aux avances de fonds des programmes découlant de la LPCA. Nous avons déterminé le ratio coûts-avantages en comparant le changement survenu sur le plan de la situation financière (avec et sans l'accès aux programmes découlant de la LPCA) au coût lié à la prestation de l'avance. Le coût de l'avance est la somme des intérêts, des frais d'administration et des coûts de défaillance, soit un total de 6,9 % sur une période de détention estimative de huit mois.

Comme l'indique le tableau 3, pour 1 \$ de coût du programme, l'exploitant de petite envergure obtient un avantage estimatif de 6,10 \$. Pour ce qui est des exploitations d'envergure moyenne, chaque dollar de coût du programme permet de réaliser un avantage de 3,60 \$. Les exploitations de grande envergure obtiennent un avantage de 2,30 \$ pour chaque dollar de coût du programme.

Il est clair que l'amélioration de l'accès au crédit que procurent les avances de fonds des programmes découlant de la LPCA revêt une plus grande importance pour les



fermes de moindre envergure qui sont définies à ce titre en fonction des ventes de produits agricoles.

Tableau 3
Secteur des fruits et légumes
Avec et sans accès aux programmes d'avances de fonds

(Le revenu non agricole est exclus.)

Envergure de la ferme ¹	Ratio coûts-avantages
Petite	6,10
Moyenne	3,60
Grande	2,30

¹ Les fermes de grande envergure sont celles dont les ventes sont supérieures à 500 000 \$; les fermes d'envergure moyenne sont celles dont les ventes se situent entre 250 000 \$ et 500 000 \$; les fermes de petite envergure sont celles dont les ventes se situent entre 100 000 \$ et 249 000 \$.

Source : Rapport technique n° 2, section 5.4.

En résumé, divers facteurs influent sur l'accès des agriculteurs au crédit, et plus particulièrement au crédit d'exploitation, dont les suivants : leur niveau d'endettement; le revenu non agricole; les liquidités, et le revenu provenant des programmes de paiements du gouvernement; l'envergure de la ferme (revenu); le genre de ferme. Les agriculteurs dont le revenu non agricole est restreint, dont les niveaux d'endettement par rapport à l'actif sont élevés, qui exploitent des secteurs et des produits pour lesquels les niveaux de paiements provenant des programmes du gouvernement sont inférieurs ont plus de difficulté à obtenir du crédit. En raison de la différence marquée relevée sur le plan de ces caractéristiques d'un genre de ferme à l'autre et d'une région géographique à l'autre au Canada, la facilité relative avec laquelle les agriculteurs obtiennent un crédit d'exploitation varie au sein de la population agricole.

La mesure dans laquelle le PPA permet de régler efficacement la question de l'accès au crédit est directement liée à la façon dont les établissements financiers traitent les revenus tirés du programme. Si les avances du PPA sont considérées comme un crédit supplémentaire, l'analyse économique démontre clairement que le programme a des répercussions positives, comme l'indique le changement positif survenu sur le plan de la situation financière nette et les ratios coûts-avantages positifs au fil du temps. Dans les cas où le montant total de l'avance est récupéré par l'établissement financier, le seul effet du programme est l'avantage qu'il offre sur le plan des intérêts. Plus le ratio d'endettement de la ferme est élevé, plus l'établissement financier est susceptible de récupérer la somme. Cependant, ces producteurs recevraient sans doute une aide plus importante pour faire face aux taux d'intérêt, car le taux d'intérêt du crédit à court terme qu'ils obtiendraient auprès de l'établissement commercial serait beaucoup plus élevé. Il



est à souligner que les résultats de l'analyse qualitative laissent entendre que l'ampleur de la récupération n'était pas significative.

Le moment où la présente étude a eu lieu a probablement influé sur les résultats. Le fait que les taux d'intérêt actuels soient faibles, qu'il soit possible d'obtenir du crédit auprès des fournisseurs d'intrants pour des raisons de concurrence et que les provisions pour pertes sur prêts figurant dans les portefeuilles de prêts agricoles des banques soient relativement faibles donne l'impression que l'offre de crédit est raisonnablement suffisante.

La possibilité qu'une récession importante survienne dans ce secteur au cours de l'année à venir en raison de problèmes de production ne se reflète pas encore dans les attitudes des prêteurs. Si une telle récession se produit, elle aura des répercussions considérables sur la disponibilité du crédit l'an prochain. Ces répercussions seront le plus marquées en ce qui concerne les fermes d'envergure inférieure et celles dont le ratio d'endettement par rapport à l'actif sera supérieur à 0,25 et dont l'accès au revenu non agricole et aux paiements des programmes gouvernementaux est inférieur à la moyenne.

Une dernière question touchant l'accès au crédit a trait au niveau de compétence des agriculteurs dans les domaines des liquidités, de la gestion, de la commercialisation et de la gestion des risques. Du point de vue de certains prêteurs, le niveau de compétence des agriculteurs à ces égards est faible et empêche les prêteurs d'accorder du crédit à certains agriculteurs.

Bref, l'accès au crédit ne pose pas de graves problèmes en général, mais l'analyse (qualitative et économique) démontre que cette question préoccupe beaucoup certaines catégories de producteurs dans certaines régions géographiques. Le fait que les répercussions du programme soient habituellement moins importantes chez les producteurs qui en ont le moins besoin en fin de compte laisse entendre que celui-ci comporte une forme de ciblage automatique en matière d'accès au crédit selon sa conception actuelle.

Répercussions du programme (coût du capital)

Le programme peut avoir des répercussions sur les producteurs par le biais de l'accès accru au crédit ou de la réduction des coûts du crédit. Nous avons abordé les avantages associés à l'accès au crédit dans la section précédente. Nous y avons fait ressortir les répercussions relativement élevées de la disponibilité des avances de fonds. Nous consacrons donc la présente section aux répercussions de la réduction des coûts du capital, mais nous y discutons aussi de l'importance relative de ces deux éléments.

Pour mesurer les répercussions du programme, nous avons estimé le rapport coûts-avantages du programme actuel, et sans l'exonération d'intérêt. Nous avons approfondi l'analyse quantitative au moyen de données issues de l'analyse qualitative.



L'évaluation économique a permis de déterminer les ratios coûts-avantages des programmes d'avances de fonds, encore une fois en supposant l'effet combiné du PPA et du PAP en raison de leur intégration. Le ratio coûts-avantages est fondé sur la mesure des changements survenant sur le plan de la situation financière nette, par rapport aux économies de frais d'intérêts réalisées à la ferme.

Les constatations sommaires relatives aux ratios coûts-avantages de certains genres de ferme sont présentées dans le tableau 4.

Tableau 4		
Ratios coûts-avantages		
Envergure de la ferme¹	Fruits et légumes	Céréales et oléagineux
	Ratio coûts-avantages	
Petite	0,98	0,93
Moyenne	1,0	S/O
Grande	1,0	1,0

¹ L'envergure est déterminée en fonction du revenu agricole annuel.
Source : Rapport technique n° 2, sections 5.4 et 5.6.

Ce tableau indique que les répercussions de l'avance sans intérêt se traduisent, dans la plupart des situations, par un ratio de 1 à 1. Il s'agit d'un résultat auquel on s'attend dans une certaine mesure, car l'économie de frais d'intérêts se traduit par une amélioration du revenu agricole net ou par une situation financière nette atteignant essentiellement le même montant.

Les résultats présentés dans le tableau 5 décrivent une autre façon de mesurer les répercussions relatives de l'exonération d'intérêt de l'avance de fonds sur les petites, moyennes et grandes fermes productrices de fruits et légumes. À titre illustratif, l'élimination de l'exonération d'intérêt de l'avance de fonds de 50 000 \$ entraîne une augmentation de 67 % des frais d'intérêt liés à l'exploitation pour le producteur de petite envergure tandis qu'elle entraîne une augmentation de seulement 18 % de ces frais pour le producteur de grande envergure.

Tableau 5	
Répercussions des programmes d'avances de fonds	
Envergure de la ferme	Répercussions de l'avance sans intérêt¹
Petite	67 %
Moyenne	45 %
Grande	18 %

¹ Pourcentage d'augmentation des frais d'intérêts liés à l'exploitation.

L'élimination de l'exonération d'intérêt est susceptible de faire augmenter les frais d'intérêts liés à l'exploitation de jusqu'aux deux tiers pour les fermes de petite envergure. De la même façon, si on abolissait les programmes d'avances de fonds, les répercussions seraient proportionnellement beaucoup plus élevées chez les exploitations agricoles de petite envergure. Nous avons constaté que ces répercussions sont amplifiées en ce qui concerne les entreprises agricoles dont le ratio d'endettement par rapport à l'actif est supérieur. En valeur actuelle, les répercussions maximales de l'avance de fonds sans intérêt sont d'environ 2 438 \$ (intérêts de 6,5 % pour une période moyenne de neuf mois). L'ampleur totale de ces répercussions est très inférieure aux répercussions nettes des avantages associés à l'accès au crédit dans le cadre de chacun des scénarios modélisés, qui sont mesurées en fonction du changement net survenant sur le plan de la situation financière. Nous fournissons un exemple plus détaillé dans l'évaluation du PAP que nous présentons plus loin.

Les faibles taux d'intérêt du marché actuellement en vigueur ont, en termes réels, réduit les répercussions de cette caractéristique du programme sur les agriculteurs. Si les taux d'intérêt augmentent, les répercussions de l'avance de fonds sans intérêt s'amplifient.

Le point dont il est important de tenir compte en ce qui a trait aux répercussions du programme est l'importance relative de l'avantage obtenu sur le plan du taux d'intérêt par rapport à l'avantage net qu'offre l'accès au crédit.

Comme nous l'avons démontré immédiatement ci-dessus, l'exonération d'intérêt de l'avance de fonds a eu des répercussions moins marquées que l'accès à l'avance proprement dite. Le ratio coûts-avantages relatif à l'exonération d'intérêt se situe près de 1 dans la plupart des situations. En même temps, les économies d'intérêts peuvent avoir des répercussions relativement élevées sur les frais d'intérêts globaux, en particulier en ce qui concerne les exploitations de petite envergure.

Les répercussions importantes sont liées à l'accès à l'avance de fonds. Comme nous l'avons montré dans la section précédente, les ratios coûts-avantages sont importants pour tous les genres de ferme et pour les fermes de toute envergure. Les répercussions étaient le plus marquées chez les fermes de petite envergure. Les répercussions et les avantages sont inférieurs chez les fermes d'envergure supérieure, en particulier dans l'industrie des céréales et des oléagineux.

Gestion et exécution du programme

L'administration du PPA est en majeure partie « refilée » aux organisations de producteurs à l'échelle du Canada. Les producteurs sont généralement très satisfaits de l'administration effectuée par leurs organisations. Toutefois, il se peut que le producteur soit obligé d'assumer (fardeau de réponse) des frais administratifs très élevés pour être admissible. Le producteur doit, dans de nombreux cas, traiter avec un certain nombre d'administrateurs (lorsqu'il demande des avances concernant plus d'une culture) et avec plusieurs banques.



Une des principales raisons invoquées par les agriculteurs qui n'utilisaient pas le programme est que la paperasserie excessive et les frais d'administration ne justifient pas les économies d'intérêts qu'offre la tranche sans intérêt de l'avance. La plupart des administrateurs emploient des systèmes manuels traditionnels aux fins des demandes et des approbations et n'ont pas adopté des systèmes d'administration électroniques modernes, invoquant le manque de compétence en informatique des producteurs.

Voici certaines des autres questions soulevées :

- ▣▣▣ Certaines organisations n'offrent pas la partie sans intérêt du PPA. Cela tient peut-être au fait qu'elles ne veulent pas effectuer les tâches administratives supplémentaires liées au calcul des frais d'intérêts, ni courir les risques associés aux avances plus élevées.
- ▣▣▣ On a suggéré que l'information recueillie par les administrateurs du programme serait plus utile si elle était disponible sous forme de données « réelles », car cela aiderait les administrateurs à déterminer plus facilement la situation des producteurs individuels au moment où ils présentent leur demande. Ce genre de système pourrait également permettre aux administrateurs du programme de surveiller et d'évaluer le rendement et de comprendre les caractéristiques des groupes cibles qui utilisent les programmes. L'Enquête financière sur les fermes (EFF) qu'AAC effectue est limitée, puisqu'elle a lieu seulement tous les deux ans et que les résultats sont publiés très longtemps après la collecte de l'information. Un système mieux adapté et plus interactif favoriserait une meilleure gestion du programme. Voici des exemples de l'information que l'on pourrait recueillir lors de la présentation des demandes :
 - position d'actif actuel et total de la ferme;
 - passif actuel et total;
 - ventes annuelles de produits agricoles des années antérieures;
 - revenu agricole net des années antérieures;
 - taux d'intérêt (%) versé à l'égard du crédit d'exploitation obtenu auprès d'une banque.
- ▣▣▣ Le système décentralisé et participatif utilisé pour administrer ces programmes est très rentable du point de vue du gouvernement. Le défi lié à ce genre de système décentralisé consiste à assurer l'application de règles équitables mais souples et de mesures de contrôle adéquates ainsi que la mise en place d'indicateurs de rendement, tout en réduisant au minimum le fardeau des producteurs et des organisations respectives en matière d'application et de participation.
- ▣▣▣ Les administrateurs ont en général formulé des remarques positives quant au soutien qu'ils ont reçu de la part des gestionnaires de programme d'AAC, mais il serait avantageux pour certains d'entre eux, et plus particulièrement pour les nouveaux administrateurs, d'être présentés à d'autres administrateurs dont les structures et la commercialisation sont parallèles, car cela favoriserait la constitution de réseaux.

On a suggéré plusieurs autres moyens de modifier ou d'améliorer l'exécution des programmes d'avances de fonds. Cependant, étant donné que ces suggestions ont trait au PPA, au PAP et(ou) au PMCP, nous les abordons plus loin dans le présent rapport.

ÉVALUATION DU PROGRAMME D'AVANCES PRINTANIÈRES (PAP)

Fondement et acceptation du programme

Utilisation et activité du programme

Depuis sa création en 2000, l'utilisation du PAP a augmenté considérablement (passant de 356,6 millions de dollars en 2000 à 674 millions de dollars en 2001, ce qui représente une augmentation de 89 %). Le nombre de producteurs qui ont recours au programme s'est accru, passant de 31 483 en 2000 à 33 352 en 2001. Une des principales raisons de l'augmentation des avances est que la limite des avances a été augmentée, passant de 20 000 \$ en 2000 à 50 000 \$ en 2001. La valeur moyenne de l'avance du PAP par producteur en 2000 était de 11 327 \$, et elle a augmenté à 20 210 \$ en 2001.

Les statistiques relatives au nombre de participants au PAP sont quelque peu trompeuses en raison des dispositions uniques établies au Québec et en Ontario. En Ontario, l'Agriculture Commodity Corporation administrait un programme provincial d'avances printanières tandis qu'au Québec, presque tous les producteurs ont reçu un chèque dans le cadre du PAP même s'ils n'avaient présenté aucune demande à cette fin. La valeur d'une grande partie de ces avances était nominale. Si on tenait compte de celles-ci dans le calcul de l'avance moyenne par producteur, le montant serait plus élevé.

Il n'existe aucune base de données statistiques qui permettrait d'analyser directement les caractéristiques des producteurs qui ont tiré profit du PAP. L'Enquête financière sur les fermes (EFF) permet cependant d'identifier et d'analyser les utilisateurs du Programme d'avances printanières (PAP). Toutefois, on ne peut faire de renvoi direct aux avances de fonds versées en vertu du PAP dans cette base de données ni dans les autres bases de données tenues par AAC ou Statistique Canada.

Il ressort de la recherche qualitative, en particulier des consultations et des groupes de discussion tenus avec les administrateurs de programme, que les producteurs qui ont utilisé le PAP constituent un sous-ensemble du groupe d'utilisateurs du PPA en dépit des questions administratives soulevées en Ontario et au Québec. On laisse fortement entendre que les caractéristiques des utilisateurs du PAP sont semblables à celles des utilisateurs du PPA. À ce titre, les utilisateurs du PAP sont en général des agriculteurs dont l'endettement est supérieur (dont l'avoir est inférieur) à celui de la population agricole en général et dont les ventes moyennes de produits agricoles et l'investissement total sont plus élevés.

Nécessité du programme

Le PAP a initialement été mis sur pied parce que le gouvernement devait donner suite aux problèmes de liquidités du secteur de la production agricole au printemps 2000. Les



agriculteurs avaient besoin d'une aide financière pour financer leurs intrants de production en raison de divers problèmes de production et de marché qui sont survenus en 1999 et qui se sont poursuivis en 2000.

La question importante en ce qui a trait à l'évaluation de la nécessité continue de ce programme consiste à déterminer si la conjoncture économique du secteur agricole a changé par rapport à celle qui régnait lors de la mise en oeuvre du PAP en 2000 et, le cas échéant, en quoi elle a changé.

Il est important de tenir compte des niveaux actuels des recettes des productions végétales et des dépenses d'exploitation nettes, ainsi que des changements prévus à ces égards, pour évaluer le fondement et la nécessité du PAP. Les recettes des productions végétales atteignaient 13,13 milliards de dollars en 1999, et on prévoit qu'elles s'élèveront à 14,19 milliards de dollars (8 %). On prévoit que les dépenses d'exploitation nettes augmenteront, pour passer de 24,3 milliards de dollars en 1999 à 27,4 milliards de dollars en 2002, ce qui représente une augmentation de 13 %.¹ Cela laisse entendre que l'écart entre les recettes des productions végétales et les dépenses d'exploitation se resserrera, ce qui accroîtra la pression exercée sur les liquidités des agriculteurs.

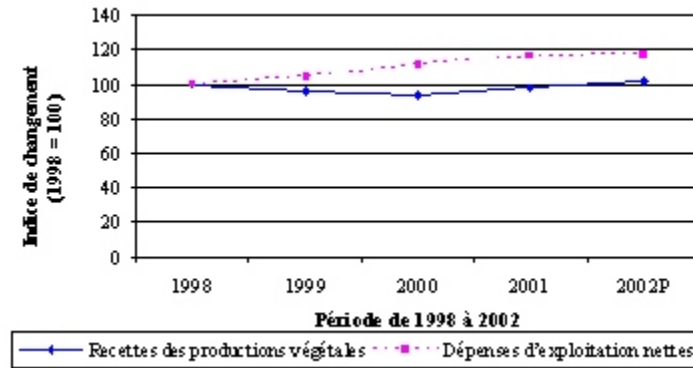
La figure 4, qui est fondée sur ces prévisions internes de l'Agriculture Financial Services Corporation (AFSC), fournit une représentation graphique des changements relatifs survenus sur les plans des liquidités et de la conjoncture économique du secteur agricole au cours des dernières années et des changements prévus à ces égards jusqu'en 2002. Si on rajuste les valeurs en fonction de l'inflation (indexées par rapport à 1998), il devient évident qu'au cours de cette période, les recettes des productions végétales ont diminué pendant presque toute la période, et on prévoit qu'elles atteindront presque le même niveau qu'en 1998. Par ailleurs, les dépenses d'exploitation ont augmenté de façon constante au cours de cette période, et on prévoit qu'en 2002, elles dépasseront de 17 % celles de 1998. L'effet combiné de l'absence de croissance sur le plan des recettes des productions végétales et de l'augmentation constante simultanée des dépenses d'exploitation créera en 2002 une conjoncture aussi difficile ou même pire que celle qui régnait au moment de la mise en oeuvre du PAP en 2000. Bref, les producteurs sont moins en mesure de financer les intrants de l'année suivante au moyen des profits réalisés au cours de l'année précédente, ce qui laisse entendre que la nécessité relative du PAP n'a pas diminué.

¹ AAC, prévisions internes des services financiers pour l'agriculture.



Figure 4
Changement relatif dans les recettes des productions végétales et les dépenses
d'exploitation nettes

(1998 = 100)



Source : Statistique Canada, catalogue n° 21-603, Statistiques économiques agricoles.

Accès au crédit

Le PAP vise essentiellement à faciliter l'achat d'intrants. Les changements survenus quant à la nature du crédit fournisseur provenant des principaux fournisseurs d'intrants ont eu une incidence sur l'accès des agriculteurs au crédit d'exploitation pour les intrants. Les fournisseurs d'intrants ont tiré parti de leur capacité d'obtenir et de fournir du crédit comme un outil concurrentiel pour vendre des intrants aux agriculteurs. Les statistiques indiquent que le crédit fournisseur a augmenté, passant de 208,5 millions de dollars en 1995 à 357,1 millions de dollars à la fin de 1999.² Les résultats de la recherche qualitative, et plus particulièrement ceux des consultations menées auprès des fournisseurs de crédit, laissent entendre que cette tendance est peut-être en train de ralentir. Un grand nombre de fournisseurs préféreraient ne pas être obligés d'offrir le crédit à titre d'outil de commercialisation. Cette recherche révèle en outre que les fournisseurs d'intrants se sont vus forcés d'exploiter ce marché pour des raisons de concurrence, mais aussi parce que le crédit d'exploitation offert pour l'achat d'intrants est souvent insuffisant. Il est à souligner que les grandes banques et les principaux fournisseurs d'intrants s'affairent à établir un certain nombre de relations de crédit. Les répercussions ultimes de ces relations restent à voir.

De façon générale, les autres facteurs étant égaux, un producteur aurait plus de difficulté à obtenir du crédit pour les intrants de cultures qu'à obtenir du crédit en fonction d'un produit déjà entreposé. Les avances printanières demandées pour les intrants sont utilisées pour acheter des intrants qui sont consommés durant le processus de production. Le risque de production, de marché et de défaillance est entièrement imputé par le prêteur lorsqu'il évalue le montant et le coût du crédit

² Évaluation du Programme des avances printanières, préparée par Serecon Management Consulting Inc., février 2002.



d'exploitation en cette période de l'année. Le risque lié au versement d'une avance de fonds automnale relativement à des cultures déjà produites est beaucoup moins élevé, car il comprend uniquement le risque de marché.

En résumé, l'analyse qualitative révèle que le crédit fournisseur est généralement disponible, mais seulement à court terme (période de 30 à 60 jours) ou à un coût élevé (jusqu'à 24 % par année).

Répercussions du programme

Point de vue qualitatif

Les résultats de la recherche qualitative laissent entendre que le PAP est perçu comme étant aussi important, ou même plus important, que le PPA. La principale répercussion sur les producteurs est que ce programme leur a permis d'obtenir un crédit d'exploitation qui n'aurait peut-être pas été disponible autrement et d'être en mesure d'utiliser les intrants d'exploitation, tels que les engrais et les produits chimiques, d'une manière optimale des points de vue agronomique et économique. Cela est particulièrement important durant les périodes où les liquidités disponibles sont faibles, où règne une certaine incertitude quant aux prix et aux rendements futurs ou lorsque l'on s'attend à une sécheresse. Les agriculteurs utilisent moins d'intrants clés, comme les engrais, pour économiser de l'argent lorsque de tels scénarios se produisent, et ils n'optimisent pas leur potentiel agronomique réel. Cela a souvent pour effet d'accélérer le déclin économique et financier de l'exploitation, ce qui apparaît comme une prophétie qui se réalise, car en l'absence de tels intrants, les rendements diminuent et les problèmes de liquidités sont, par conséquent, amplifiés.

Le programme peut en outre permettre de réduire les frais d'intérêts (environ 250 \$ par mois si l'avance sans intérêt est prise au complet) et les dépenses liées aux intrants de 6 % à 10 % (grâce aux escomptes accordés pour les achats précoces).

Les répercussions les plus marquées du programme ont touché les producteurs d'entreprises spécialisées dont le coût relatif des intrants est élevé.

Point de vue économique

Le PAP est susceptible d'avoir deux répercussions principales. La première a trait à la capacité d'obtenir un crédit qui ne serait pas disponible autrement. Le second avantage est celui qu'offre l'exonération d'intérêt de l'avance du PAP. Nous avons modélisé ces deux scénarios et nous rendons compte des coûts et des avantages.

Pour analyser la répercussion de l'accès accru au crédit, nous comparons le changement réel survenu dans la situation financière d'exploitations agricoles données en fonction des scénarios suivants : accès au PAP; pas d'accès au PAP. La différence relevée sur le plan de la situation financière finale représente une capacité d'emprunt supplémentaire dont les producteurs disposent. Nous présumons que 100 % des fonds issus du PAP représentent une source de crédit supplémentaire. La réalité peut différer de cette hypothèse, mais les discussions menées avec les prêteurs n'ont pas laissé



entendre que cette hypothèse n'est pas valide dans de nombreux cas. Si, en fait, le PAP ne représente pas une source de crédit supplémentaire pour les exploitants agricoles (récupération à 100 % par les banques), le seul avantage du programme a trait au fait qu'il est exonéré d'intérêt.

Pour analyser l'avantage offert par l'exonération d'intérêt du PAP, nous avons comparé le revenu net de certaines exploitations en fonction des deux scénarios suivants : le PAP est disponible, mais les intérêts sont imposés au coût du marché; le PAP est disponible et est exonéré d'intérêt.

En outre, nous avons déterminé le ratio coûts-avantages de l'entreprise agricole. Le ratio coûts-avantages est fondé sur la comparaison du changement survenu dans la situation financière de l'entreprise agricole avec le coût de l'avance de fonds exonérée d'intérêt. Le coût de l'avance de fonds exonérée d'intérêt (7,2 %) est basé sur des frais d'intérêts de 6 % assumés par le gouvernement, auxquels s'ajoutent des frais d'administration de 0,5 % ainsi qu'un rajustement de 0,7 % pour défaut de paiement.

1. Analyse coûts-avantages

Nous avons effectué l'analyse en fonction de diverses situations financières liées au niveau du fonds de roulement de l'entreprise (liquidités), qui est mesuré en fonction du ratio de liquidité générale. Ce ratio est un moyen accepté de mesurer les liquidités et les risques d'une entreprise et il est défini comme le ratio de l'actif à court terme par rapport au passif à court terme. Habituellement, les banques préfèrent un ratio de liquidité générale de 2:1 à 3:1. Ce ratio varie selon la période de l'année et le genre de ferme.

Les résultats du scénario concernant une exploitation agricole type de céréales et d'oléagineux de la Saskatchewan dont les ventes annuelles sont de 340 000 \$ sont présentés dans la figure 5.³ Nous avons effectué des évaluations coûts-avantages relativement à différents niveaux de fonds de roulement.

En ce qui concerne la ferme ayant des liquidités élevées, l'avantage offert par le PAP est le plus faible (ratio coûts-avantages de 1, pour ce qui est de la ferme dont le ratio du passif à court terme est de 5,06). Les répercussions les plus marquées du programme se font sentir chez les fermes dont le fonds de roulement est plus faible (1,33).

Dans le cas illustré⁴, un producteur ayant des liquidités élevées (ratio de liquidité générale de 5,06) verrait la situation financière de son exploitation agricole s'accroître de 2 531 \$ tandis que le gouvernement assumerait un coût de 2 700 \$, ce qui donnerait lieu à un ratio coûts-avantages de 0,94. Cela laisse entendre que chaque dollar de fonds du PAP versé aux producteurs dans cette situation donne lieu à un gain de 0,94 \$. Par contre, le producteur dont le ratio de liquidité générale est faible (1,33) verrait un changement de 14 837 \$ dans sa situation financière, ce qui donnerait lieu à

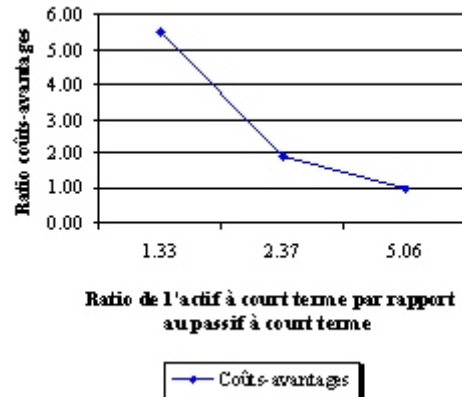
³ Selon une analyse détaillée présentée dans le rapport d'accompagnement portant sur l'évaluation du Programme d'avances printanières, qui a été publié en février 2002.

⁴ Exemple tiré du Rapport technique n° 2, section 5.9.



un ratio coûts-avantages de 5,50. Chaque dollar provenant du PAP accroîtrait sa situation financière de 5,50 \$.

Figure 5
Ratio coûts-avantages du PAP relatif à divers niveaux de liquidité



Cette analyse donne à penser que les fermes qui tirent le meilleur avantage du PAP sont celles dont les liquidités sont inférieures. Les agriculteurs dont les liquidités sont inférieures sont généralement plus susceptibles d'avoir davantage besoin d'un crédit d'exploitation et ils ont plus de difficulté à obtenir une marge de crédit d'exploitation. Cette difficulté serait la plus marquée au printemps, au moment où l'agriculteur tente d'acheter des intrants d'exploitation agricole.

Les ratios de liquidité générale types des utilisateurs du PAP exploitant certains des principaux genres de ferme sont indiqués dans le tableau 5 ci-dessous. Il est évident que le fonds de roulement des utilisateurs du programme est inférieur à celui de la population totale. Dans la mesure où le PAP cible ce groupe de producteurs, les répercussions du programme seraient les plus importantes.

Les ratios de fonds de roulement des agriculteurs qui utilisent le PAP sont habituellement inférieurs à ceux de la population agricole générale.

En résumé, l'évaluation des répercussions sur ces exploitations agricoles, avec ou sans l'avantage du PAP, permet de mesurer la valeur de la garantie du programme. La garantie du gouvernement facilite l'accès au crédit d'exploitation à l'intention du producteur dans des situations où celui-ci ne pourrait l'obtenir autrement. Cet avantage, que nous mesurons dans l'analyse présentée ci-dessus, semble être considérable. Dans la section qui suit, nous mesurons l'avantage que représente l'exonération d'intérêt de l'avance. Nous avons constaté que cet avantage est inférieur à l'avantage offert par la garantie.

Répercussions de l'avance exonérée d'intérêt

Une autre caractéristique du PAP est l'exonération d'intérêt de l'avance de fonds. Nous avons évalué les répercussions de l'avance de fonds exonérée d'intérêt en fonction d'un certain nombre de scénarios axés sur la population cible. Nous présentons les résultats obtenus relativement à trois entreprises productrices de fruits et légumes d'envergure différente : fermes de petite, moyenne et grande envergures installées respectivement en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. Nous avons évalué les exploitations agricoles au moyen du modèle économique lié à la LPCA mis au point expressément aux fins de l'évaluation de ces programmes, et nous présentons les résultats dans le tableau 6.

La petite ferme productrice de fruits et légumes de la Colombie-Britannique avait besoin de 27 500 \$ sur l'avance totale de 50 000 \$ qui était disponible. Pour leur part, les exploitations agricoles d'envergure supérieure ont utilisé en entier l'avance de fonds offerte dans le cadre du PAP. Les prêts issus du PAP étaient en cours jusqu'au mois de décembre, ce qui représentait une période d'environ neuf mois. Pour simuler les répercussions de l'avantage offert par l'avance exonérée d'intérêt, nous avons effectué l'analyse avec et sans frais d'intérêts. Nous avons mesuré l'avantage obtenu par l'agriculteur en fonction du changement survenu dans la situation financière de la ferme dans ces deux situations. Comme nous l'avons fait précédemment, nous avons déterminé le coût du programme en établissant le coût des fonds à 6 % et nous y avons ajouté des frais d'administration de 0,5 % ainsi que des coûts de défaillance de 0,7 %, pour un coût total de 7,2 %. Nous avons présumé que le prêt était en cours pendant une période de six mois.

Les répercussions nettes sont exprimées sous forme de ratio coûts-avantages. Dans le cas de la ferme productrice de fruits et légumes installée en Colombie-Britannique (petite ferme), le ratio était de 0,47, ce qui donne à penser que le coût assumé par le gouvernement était supérieur à l'avantage net que la ferme a obtenu. Pour ce qui est des fermes de moyenne et de grande envergures, le ratio coûts-avantages s'accroît et atteint un sommet de 0,75 pour ce qui est de la ferme productrice de fruits et légumes de taille supérieure installée au Québec. Selon cette analyse, il semble que le ratio coûts-avantages relatif à l'avantage qu'offre l'avance exonérée d'intérêt n'est pas important, et ce, même en ce qui concerne les exploitations agricoles d'envergure supérieure. Comme nous l'avons signalé précédemment, les ratios coûts-avantages découlant de l'élimination du PAP ont donné lieu à des ratios coûts-avantages beaucoup plus élevés.

Un autre facteur qui a eu des répercussions importantes est la durée de la période de conservation des fonds. La capacité d'intégrer ces avances aux prêts liés au PPA aurait pu changer cette situation, mais la structure de programme établie en Ontario et au Québec laisse entendre qu'il ne conviendrait pas d'utiliser une période de six mois. De fait, au Québec, presque toutes les avances ont été remboursées le 31 décembre, ce qui confirme qu'il est logique de se fonder sur une période de neuf mois pour estimer les répercussions nettes de l'avance exonérée d'intérêt.



Tableau 6
Répercussions de l'exonération d'intérêt

Région	Avance du PAP	Changement dans la situation financière de la ferme	Coût du programme	Coûts-avantages
C.-B.	27 500 \$	702 \$	1 485 \$	0,47
Ontario	50 000 \$	1 838	2 700	0,68
Québec	50 000 \$	2 030	2 700	0,75

L'avantage net le plus élevé offert par le PAP semble être associé à la garantie du gouvernement qui favorise la disponibilité du crédit d'exploitation printanier. Comme l'indique l'analyse présentée ci-dessus, l'élimination complète du PAP a sur les producteurs des répercussions nettes qui sont beaucoup plus marquées que les répercussions de l'exonération d'intérêt du programme, bien que ces deux éléments procurent des avantages nets dans le cadre de scénarios particuliers. Cela donne à penser que la disponibilité du crédit d'exploitation printanier est plus importante que les coûts de celui-ci en ce qui concerne les producteurs qui ont tiré profit de ce programme. Nous faisons cette déclaration en reconnaissant que les taux d'intérêt du marché se rapprochent des plus bas niveaux historiques. Lorsque le taux d'intérêt est supérieur, les avantages ne sont plus liés aux aspects de la garantie du programme, mais plutôt à l'exonération d'intérêt. Une analyse complète de tous les scénarios par type de produit et par région géographique se trouve dans le Rapport technique n° 2 aux fins de l'examen de la *Loi sur les programmes de commercialisation agricole*.

Répercussions du PAP par rapport aux coûts des intrants de culture

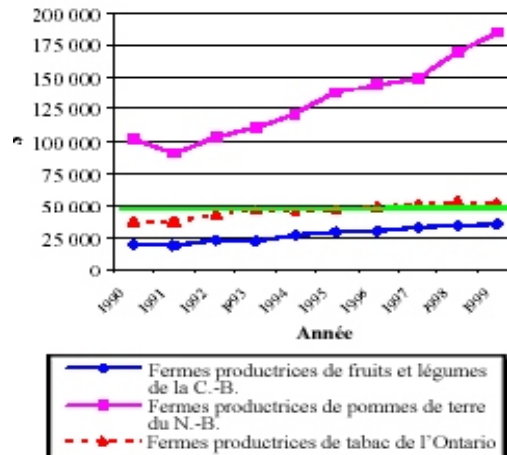
Le PAP a différentes répercussions relatives qui varient d'un genre de ferme à l'autre en raison des divers niveaux d'intrants d'exploitation requis. Nous avons analysé le niveau historique de la culture type et des dépenses connexes financées au moyen des avances de fonds provenant du PAP. Nous avons effectué le suivi de ces dépenses d'exploitation sur une période de dix ans allant de 1990 à 1999. Le niveau enregistré en 1999 est le plus important du point de vue du PAP qui est entré en vigueur en 2000. Les dépenses liées aux intrants de culture comprennent les dépenses relatives aux semences, aux engrais, aux produits chimiques et au carburant ainsi que les dépenses de machinerie connexes. Les dépenses types qui sont exclues sont les salaires et traitements, les services publics, les dépenses liées au bétail et l'assurance.

La figure 6 présentée ci-après suit ces dépenses liées aux récoltes d'entreprises agricoles sélectionnées, par rapport à la limite de 50 000 \$ du PAP : ferme productrice de fruits et légumes de la Colombie-Britannique, ferme productrice de pommes de terre du Nouveau-Brunswick et ferme productrice de tabac de l'Ontario. Il est évident qu'en ce qui concerne la ferme productrice de fruits et légumes de la Colombie-Britannique et la ferme productrice de tabac de l'Ontario, le PAP aurait des répercussions considérables, car ces dépenses liées aux récoltes ne dépassent pas la limite de



50 000 \$ de l'avance de fonds. La principale exception est la ferme productrice de pommes de terre du Nouveau-Brunswick. Les dépenses directement liées aux récoltes des producteurs de pommes de terre en 1999 atteignent en moyenne les 200 000 \$. Les répercussions relatives du PAP sur ce genre d'entreprise agricole sont modestes, car celui-ci couvre seulement 25 % des coûts des intrants.

Figure 6
Dépenses liées aux récoltes de divers genres de ferme
(1990-1999)



Gestion et exécution du programme

Le PAP et les autres programmes découlant de la LPCA sont en majeure partie « refilés » aux organisations de producteurs à l'échelle du Canada. Les producteurs sont généralement satisfaits de l'administration effectuée par leurs organisations. Toutefois, il se peut, tel qu'indiqué dans l'évaluation du PPA présentée précédemment, que le producteur soit obligé d'assumer (fardeau de réponse) des frais administratifs élevés pour être admissible.

Un grand nombre des agriculteurs qui n'utilisent pas le PAP ont invoqué les mêmes raisons que pour le PPA. Ces raisons comprennent la paperasserie excessive et les frais d'administration qui ne justifient peut-être pas les économies d'intérêts que la tranche exonérée d'intérêt de l'avance permet de réaliser dans certains cas. La plupart des administrateurs emploient des systèmes manuels traditionnels aux fins des demandes et des approbations. La majorité d'entre eux n'ont pas adopté des systèmes d'administration électroniques modernes, invoquant le manque de compétence en informatique des producteurs. Le fait d'autoriser l'établissement de conventions de créancier privilégié approuvées au préalable avec les prêteurs permettrait d'accroître l'efficacité des demandes.

Une des principales raisons que les utilisateurs du PAP ont invoquées a trait au moment où l'avance de fonds est versée. Selon le concept actuel du programme, la

première tranche de 60 % de l'avance, qui est fondée sur le rendement assuré dans le cadre de l'assurance-récolte, peut être versée au plus tôt en mars. La tranche restante de 40 % de l'avance est versée après la déclaration du nombre d'acres ensemencées, souvent au moins un mois plus tard. Ces règlements peuvent réduire la valeur de l'avance versée au producteur. Les producteurs doivent fréquemment prendre les décisions relatives aux intrants agricoles au début de la nouvelle année et, dans certains cas, vers la fin de l'année antérieure, en particulier pour être admissibles aux escomptes sur achats d'intrants.

Voici d'autres raisons, moins importantes (classées par ordre décroissant d'importance), pour lesquelles les producteurs n'ont pas utilisé le PAP :

- ▣ leur situation financière est stable – ils n'ont pas besoin du programme (cultivent d'autres produits, participent à d'autres entreprises, gagnent un revenu non agricole qui leur procure des liquidités);
- ▣ ils ne sont pas admissibles (c.-à-d., détiennent ou non une assurance-récolte);
- ▣ ils ne connaissent pas le programme ou les mécanismes de celui-ci (retenue, règles concernant les sociétés affiliées, intégration du PAP au PPA, cultures admissibles);
- ▣ ils ont une attitude négative à l'égard du gouvernement; il s'agit d'un programme de petite envergure, qui ne règle pas le vrai problème touchant l'agriculture – subventions et faibles prix des produits;
- ▣ les producteurs désirent obtenir le plein paiement au moment de la livraison au lieu d'être obligés de rembourser l'avance automatiquement;
- ▣ ils ont une aversion (culturelle) pour les dettes ou craignent de ne pas être en mesure de gérer le crédit et de s'endetter davantage (tendance à trop dépenser);
- ▣ ils se méfient du « système » (compagnies-chaînes/gouvernement) et croient que ces programmes nuisent aux producteurs en maintenant les coûts des intrants à un niveau élevé au printemps, favorisant ainsi les dépenses excédentaires (PAP);
- ▣ ils sont peu empressés à accepter une « aumône » du gouvernement;
- ▣ ils sont peu empressés à partager des renseignements sur les producteurs individuels avec l'organisation;
- ▣ ils ont honte d'avoir à obtenir en personne les signatures de la banque (« d'être traités comme des enfants »).

On pourrait recueillir des renseignements supplémentaires à l'avenir afin de mieux surveiller et évaluer le rendement et de comprendre les caractéristiques des groupes cibles qui utilisent les programmes. Les limites des bases de données existantes, dont l'Enquête financière sur les fermes (EFF) qu'AAC réalise, laissent entendre qu'il y aurait lieu d'utiliser un système mieux adapté en ayant recours aux utilisateurs du programme comme source de renseignements.

Voici quelques exemples des renseignements que l'on pourrait recueillir, comme nous l'avons indiqué précédemment en ce qui a trait au PPA :

- ▣ position d'actif actuel et total de la ferme;
- ▣ passif actuel et total;
- ▣ ventes annuelles de produits agricoles des années antérieures;
- ▣ revenu agricole net des années antérieures;
- ▣ taux d'intérêt (%) versé à l'égard du crédit d'exploitation obtenu auprès d'une banque.

Le système décentralisé et participatif utilisé pour administrer ces programmes est très rentable du point de vue du gouvernement.

SOLUTIONS DE RECHANGE AUX PROGRAMMES ET MODIFICATION DE CEUX-CI (PPA ET PAP)

Les organismes et les producteurs interrogés appuient fortement l'idée de maintenir les programmes d'avances de fonds en grande partie sous leur forme actuelle et d'y apporter les améliorations dégagées dans le cadre du processus de consultation et d'analyse économique. Il y aurait lieu d'étudier plus à fond chacune de ces suggestions, en particulier en ce qui concerne la question coûts-avantages, l'efficacité administrative et les répercussions sur la participation des producteurs. Il faudrait en outre examiner les questions soi-disant « politiques », telles que la perception d'une réorientation du soutien du gouvernement fédéral à l'agriculture coïncidant avec une modification substantielle du programme.

L'exposé qui suit donne un aperçu de certaines questions clés qui ont été abordées dans le cadre du processus de recherche qualitative, et d'un examen des résultats des scénarios économiques. Ces questions ne sont pas conçues pour être considérées comme des options, mais plutôt comme des domaines d'évaluation proposés pour servir de fondement aux discussions futures au sujet des rajustements que l'on pourrait apporter à l'élaboration des programmes.

- ▣ Les suggestions issues de la recherche qualitative ont fait ressortir la nécessité éventuelle d'intégrer ou de combiner le PPA et le PAP. Les deux programmes visent un objectif similaire. Le fait de les combiner pourrait permettre de réduire le fardeau de réponse des agriculteurs qui ont actuellement recours aux deux programmes et de soutenir de façon plus constante et uniforme les liquidités des exploitations agricoles tout au long de l'année. On pourrait en outre atteindre une efficacité administrative. On a suggéré la possibilité de relier les avances du PPA et du PAP aux programmes d'assurance-récolte existants parce qu'ils nécessitent le même genre de renseignements et utilisent un processus de vérification similaire.
- ▣ Les constatations indiquent que l'administration de l'avance de fonds est complexe et coûteuse pour certains producteurs et que, dans certains secteurs, le PPA et le PAP pourraient être administrés par un nombre inférieur d'organisations. À cet

égard, on pourrait remanier les programmes de façon à considérer le producteur comme une unité opérationnelle (exploitant de nombreux produits et dont les besoins en liquidités sont combinés) plutôt que comme un producteur de produit unique. Habituellement, les agriculteurs gèrent l'entreprise comme une exploitation agricole globale. Les programmes qui sont axés sur les produits distincts compliquent la gestion de l'entreprise agricole et la gestion des risques, et les programmes sont susceptibles d'entraîner la distorsion des marchés. On pourrait fusionner l'administration au moyen d'une approche progressive en ce qui concerne les régions où la majorité des producteurs exploitent des cultures multiples, où plus d'un organisme assure la livraison du même produit ou d'un produit connexe (p. ex., céréales, oléagineux et cultures spéciales dans les Prairies; maïs, soja et blé en Ontario; sirop d'érable au Québec) ou dans les cas où diverses organisations administrent le PAP et le PPA relativement au même produit. Comme solution de rechange, on a suggéré de faire le suivi du projet Agri-eBusiness de l'Ontario à titre de modèle de partage et de coordination concertés de l'information. Il serait possible d'élargir cette structure de façon à englober le transfert électronique de fonds.

- ▣ Afin de réduire davantage le fardeau de réponse des producteurs, on a suggéré d'assurer une meilleure collaboration entre les administrateurs et la banque avec laquelle les agriculteurs font affaire, lorsque les administrateurs font affaire avec une banque différente. Comme solution de rechange, on pourrait autoriser l'établissement de conventions de créancier privilégié approuvées au préalable ou permettre aux banques de donner des approbations par télécopieur afin d'accélérer le processus de demande, en particulier dans les régions où l'on relève des inégalités quant à l'éloignement des services en raison de la fermeture de silos-élévateurs ou de succursales bancaires, ce qui oblige les gens à parcourir de grandes distances en voiture.
- ▣ Une des principales questions liées aux programmes d'avances de fonds a trait à l'envergure des exploitations et aux intrants plus élevés que nécessitent certaines cultures, notamment celle de la pommes de terre. Le PPA n'a pas été adapté aux coûts croissant des intrants, aux marges décroissantes et aux regroupements de fermes. Cela laisse entendre que l'on pourrait envisager d'accroître la valeur de la composante exonérée d'intérêt et de l'indexer pour refléter les augmentations des coûts des intrants au fil du temps et(ou) d'utiliser les mêmes critères d'admissibilité que ceux du Compte de stabilisation du revenu net (CSRN) (ce qui pourrait signifier plusieurs parties par organisation agricole, comme cela était permis antérieurement). On pourrait songer à établir un taux variable fondé sur le taux préférentiel pour les sommes dépassant le montant exonéré d'intérêt et allant jusqu'à la limite maximale prévue dans le programme. On a également suggéré d'établir un taux d'intérêt progressif qui augmenterait à mesure que l'entreprise agricole prendrait de l'expansion. On remplacerait ainsi la disposition relative à l'avance de fonds se situant entre 50 000 \$ et 250 000 \$, qui est très peu utilisée à l'heure actuelle. Une autre solution consisterait à offrir le programme d'avances sous la forme de paiements à l'acre sans plafond. On pourrait offrir une avance de prêt représentant au maximum 25 % de la valeur marchande prévue du produit cultivé sur chaque acre. Au lieu d'offrir une exonération d'intérêt (qui peut faire



l'objet d'abus – particulièrement lorsque les taux d'intérêt sont élevés), le programme pourrait régler les frais d'administration et les frais de vérification des compartiments de stockage – il est clair que ceux-ci varient d'une organisation à l'autre – selon l'ampleur des vérifications requises. On pourrait aussi continuer d'imposer des frais d'administration, mais il faudrait offrir un taux d'intérêt beaucoup plus bas que celui que le producteur pourrait obtenir autrement et faire en sorte que le gouvernement fédéral assume l'écart (c.-à-d. de 2 à 4 % de moins que le taux préférentiel ou, selon le scénario actuel, un minimum de 0 %). À cet égard, le programme ciblerait automatiquement les producteurs qui pourraient obtenir du crédit seulement à un taux supérieur à celui offert dans le cadre du programme, après déduction des frais d'accès. Pour s'attaquer aux disparités sur le plan de l'envergure des fermes et au fardeau de réponse proportionnellement plus élevé des producteurs de moindre envergure, on pourrait peut-être autoriser le versement d'une avance de 50 % pour la première tranche de 1 000 acres, de 25 % pour la deuxième tranche de 1 000 acres, et ainsi de suite.

- ▣ L'exigence relative au remboursement en espèces, qui est entrée en vigueur en 1997 (mais qui restreint les paiements en espèces seulement à partir de 1999), préoccupe considérablement de nombreux producteurs et entrave leur participation. On a établi cette mesure dans le but de prévenir la spéculation, mais elle semble nuire à une mise en marché ordonnée. En outre, elle restreint le recours aux avances supérieures. Pour réduire au minimum leurs frais d'intérêts globaux, les producteurs pourraient rembourser l'avance avant la vente de leur récolte s'ils disposent de liquidités provenant d'autres produits, ou la rembourser au moyen des recettes totales issues de la récolte visée par l'avance (et non uniquement au taux de prêt de 50 %). Ils peuvent également décider de retenir la récolte au-delà de la date limite de remboursement (sans encourir de pénalité) si le prix des produits en vigueur à ce moment ne justifie pas la décision de vendre et s'il semble plus profitable de la retenir, selon les prévisions. On pourrait envisager d'apporter une modification permettant d'effectuer le remboursement sur confirmation de la vente de TOUTE récolte, ce qui soutiendrait encore une fois l'idée de tenir compte des besoins de crédit de l'ensemble de l'exploitation agricole et de fusionner l'administration dans une certaine mesure. Il faut toutefois reconnaître que la règle relative au remboursement en espèces a eu des répercussions importantes sur le risque de défaillance, qui a diminué de façon marquée depuis la mise en oeuvre de celle-ci.
- ▣ À titre de solution de rechange à la remise en vigueur de la règle de remboursement en espèces, on pourrait effectuer des rajustements afin de prolonger les périodes de production et de commercialisation de certains produits (p. ex., prolonger la période à 15 mois dans ces cas, ou à 18 mois si on combine le programme avec le PAP) ou des cultures dans le cas desquelles il y a un chevauchement ou un report. On pourrait envisager d'établir cette disposition de report pour les cultures dont la production et les prix varient considérablement d'une année à l'autre (c.-à-d. en fonction d'un examen des moyennes de 5 à 10 ans). On pourrait autoriser un certain pourcentage de report au cours d'une année sur trois ou cinq – en particulier lorsque la récolte de l'année antérieure est excédentaire (prix faibles) et que le produit peut être vendu au cours de l'année



suivante à un prix supérieur parce que la production est plus faible et que le prix prévu est plus élevé. On pourrait imposer des intérêts sur l'avance, mais seulement pendant la période de prolongation. Cela permettrait d'éviter le problème du dumping effectué en fin de saison en vue de rembourser le PPA, une démarche qui est contraire à la mise en marché ordonnée. Les organisations pourraient inclure le coût des vérifications supplémentaires de compartiments de stockage dans les frais d'administration ou imposer des frais pour chacune des vérifications. Ce changement permettrait de régler la question des périodes de commercialisation dépassant douze mois dans certains secteurs.

- ▣ On signale un manque de souplesse quant aux dates de remboursement fixées dans certains secteurs où il n'est pas pratique d'établir des ententes de remboursement avec les acheteurs (parce qu'ils sont nombreux). Par exemple, un producteur peut être tenu de rembourser un prêt dans les 45 jours suivant la vente (sans égard à la date de perception qui peut être établie à 90 jours), et l'administrateur doit déclarer que le producteur n'a pas honoré ses obligations, et ce, même si l'avance est recouvrée par la suite.
- ▣ On considère que le PAP n'est pas particulièrement opportun, car il ne permet pas aux agriculteurs de tirer profit des escomptes offerts en début de saison. Par conséquent, on a suggéré de modifier les modalités du PAP de façon à donner accès à cette avance plus tôt dans l'année.
- ▣ Le prix de certaines cultures varie davantage que celui d'autres cultures d'une année à l'autre et d'une saison à l'autre. On a donc suggéré d'établir un prix de référence minimal aux fins de l'avance afin de tenir compte de ces fluctuations de prix d'une année à l'autre. Il est difficile de rajuster les coûts des intrants et les besoins de fonds en fonction des prix du marché. On pourrait également rajuster le taux de 50 % du prix du marché de l'avance au cours des années où les prix du marché sont beaucoup plus élevés que prévu (c.-à-d. que l'on pourrait présenter une demande modifiée pour obtenir une autre avance en fonction du taux rectifié).
- ▣ On a étudié l'idée de cibler les programmes en fonction des besoins de crédit. Les mécanismes de ciblage peuvent comprendre un examen des ressources plus explicite en ce qui concerne les producteurs dont les besoins en matière de crédit sont élevés. Cependant, cette approche aurait des répercussions importantes en ce qui a trait à l'efficacité de l'administration, aux coûts et à la création d'obstacles à l'accès au programme. Le niveau de compétence des agriculteurs dans les domaines connexes du crédit d'exploitation, des liquidités et de la gestion de la commercialisation continue de soulever un problème. Il y aurait lieu de songer à évaluer les besoins dans ces domaines en vue de mettre sur pied une initiative qui pourrait être parrainée par le Conseil canadien de la gestion d'entreprise agricole, un organisme fédéral-provincial, afin de fournir une formation et des renseignements à ces égards. Les critères d'admissibilité des agriculteurs aux programmes comme ceux découlant de la LPCA pourraient comprendre l'obligation de suivre ou d'avoir suivi ce genre de formation de perfectionnement des compétences.
- ▣ Comme l'indique l'analyse, le PPA et le PAP sont désormais davantage axés sur le soutien des liquidités et du revenu. Il semblerait plus difficile d'en établir le



bien-fondé pour ce qui est de leur contribution à une commercialisation ordonnée. Toutefois, cela ne tient pas compte de l'importance que le soutien du revenu et l'accès au crédit d'exploitation revêtent pour la prise de décisions efficaces et efficaces en matière de commercialisation des produits. Il faut prendre soin d'attribuer avec exactitude les avantages directs et indirects du programme.

- L'étude et l'analyse indiquent que l'on peut raisonnablement établir le bien-fondé de l'argument relatif à un « échec de marché » en ce qui a trait à la prestation du crédit d'exploitation et au marché, mais seulement en ce qui concerne un segment plus ciblé de la population agricole. On pourrait à cette fin mettre en place un mécanisme de ciblage en fonction d'une évaluation de la dynamique de commercialisation des produits : Les récoltes sont-elles vendues sur le marché libre (p. ex., elles ne sont pas entièrement assujetties à la passation de contrats à terme ou à une date de commercialisation unique, comme c'est le cas des semences) et sont-elles soumises à des fluctuations de prix d'une année à l'autre, et en particulier au cours de l'année, lorsque les prix sont généralement réduits au moment de la récolte? Dans quelle mesure la décision d'entreposer et de vendre les récoltes appartient-elle au producteur ou à la coopérative?

Il faut étudier ces commentaires de concert avec les autres programmes de gestion des risques des gouvernements fédéral et provinciaux. Plus particulièrement, il faut examiner les modifications apportées à la LPCA dans le contexte du nouveau Cadre stratégique pour l'agriculture, qui est présentement en cours d'élaboration.

PROGRAMME DE MISE EN COMMUN DES PRIX (PMCP)

Pertinence du programme

Le Programme de mise en commun des prix (PMCP) offre des garanties de prix aux organismes de commercialisation afin de leur permettre de se protéger et de protéger leurs producteurs contre les fléchissements imprévus des prix du marché de leurs produits et pour aider ces organismes à obtenir du financement. Ce programme est destiné à aider et à encourager la commercialisation conjointe de produits agricoles admissibles en permettant aux producteurs d'accroître leurs liquidités grâce à un paiement initial visant le produit livré.

Pour déterminer la pertinence du PMCP, nous avons évalué la logique des objectifs du programme dans le contexte de l'environnement au sein duquel les intervenants évoluent. Au macro-niveau, cette évaluation laisse entendre que la pertinence du PMCP est douteuse compte tenu du fait que l'on pousse les producteurs agricoles à tirer de plus en plus avantage des systèmes de commercialisation des produits et de détermination des prix qui sont accessibles sur le marché. Les producteurs et les organismes s'alignent de plus en plus sous forme de chaînes de valeur ou d'approvisionnement afin de réduire les risques et de favoriser l'accès au marché. Le recours à une structure de prix établie par le gouvernement sous la forme du PMCP semble être incompatible avec cet objectif.

L'évaluation du programme au micro-niveau semble indiquer que cette conclusion est quelque peu prématurée. Presque toutes les cultures comprises dans le PMCP sont considérées comme des cultures sur surfaces réduites ou des cultures spécialisées ou, dans le cas du blé de l'Ontario, sont des cultures produites en rotation en quantités relativement restreintes par chaque producteur. Dans la plupart des cas, les marchés sur lesquels ces produits sont vendus sont très restreints et la détermination des prix n'est pas transparente. Par conséquent, les producteurs disposent de très peu de solutions de rechange en matière de commercialisation et ne peuvent observer efficacement les signaux du marché. La théorie de l'économie suggère qu'il serait probablement avantageux de favoriser la collaboration entre les producteurs afin de leur permettre d'exercer un certain pouvoir sur le marché, quoique limité dans la plupart des cas. En ce qui concerne le blé de l'Ontario, le PMCP joue un rôle essentiel pour ce qui est de faciliter le processus de livraison et de paiement, compte tenu du fait qu'il existe plus de 100 points de livraison dans la province et que les établissements financiers hésiteraient à assurer la couverture de la Commission en l'absence de garantie.

Le PMCP semble donc être pertinent s'il est axé sur les produits pour lesquels il n'existe pas de systèmes efficaces et ouverts de détermination des prix et(ou) sur les cultures assujetties aux systèmes de commercialisation obligatoires. Cela comprendrait les cultures spécialisées de moindre envergure et même un grand nombre des cultures horticoles. L'utilisation du PMCP relativement aux cultures pour lesquelles il existe des mécanismes de commercialisation de rechange sur le marché libre semble être incompatible avec l'orientation de l'industrie.

Acceptation

L'acceptation du PMCP semble être relativement faible lorsqu'on examine le nombre total d'organisations qui l'utilisent. Seulement cinq organisations ont recours au programme à l'heure actuelle, dont quatre étaient actives en 2001, ce qui représente au total 19 350 producteurs et des garanties de 128,0 millions de dollars. En 1998, on dénombrait cinq organisations actives représentant 20 650 producteurs et des garanties de 178,4 millions de dollars. Toutefois, il ressort des entrevues menées auprès de groupes appartenant aux catégories de clients jugés pertinents que le faible niveau d'acceptation est probablement attribuable à un manque de sensibilisation plutôt qu'à un manque d'intérêt.

Le montant réel de la garantie est relativement bas et les frais d'administration ne sont pas minimaux, ce qui donne lieu à une forme de ciblage automatique : les groupes qui disposent d'autres possibilités de commercialisation sont susceptibles de les exploiter. Les anciens participants ont confirmé cette situation et ont indiqué que le programme les avait aidés à développer le marché à un tel point que d'autres possibilités se sont offertes et que leur organisation a cessé d'avoir besoin du PMCP.

Répercussions du programme

Nous avons évalué les répercussions du programme en fonction des huit avantages possibles qui sont décrits dans les objectifs du programme. Nous avons évalué chacun de ces avantages séparément en fonction des renseignements qualitatifs tirés de l'examen et des données issues de l'analyse économique effectuée.



Accroître les liquidités : Dans la grande majorité des cas, il a été difficile d'effectuer l'analyse quantitative de cet objectif, puisque nous ne disposons pas de renseignements de rechange sur le marché en raison de la nature du marché proprement dit. Par conséquent, l'évaluation de ce qui se serait produit en l'absence du PMCP serait trop spéculative pour être utile. Les résultats de l'analyse qualitative donnent à penser que le programme était plus utile pour ce qui est d'aider les producteurs à obtenir un prix global plus élevé par l'intermédiaire de la commercialisation conjointe que pour ce qui est de leur fournir des liquidités à court terme. Les producteurs appréciaient le paiement initial, mais ils jugent qu'il est modéré et donc d'une utilité restreinte. Ils considèrent cependant que la mise en commun des produits leur procure une puissance commerciale supérieure, ce qui accroît la possibilité d'obtenir un rendement plus élevé.

Assurer des recettes égales pour des produits de même catégorie, de même variété et de même type : Le programme a extrêmement bien réussi à atteindre cet objectif. Un répondant a même indiqué que le PMCP avait facilité l'élaboration de normes de produits, ce qui pourrait éventuellement mener à la création d'un système davantage axé sur le marché et, par le fait même, réduire la nécessité du PMCP.

Améliorer le revenu agricole : L'analyse économique indique que dans de nombreux cas, il serait plus avantageux pour les agriculteurs de livrer les cultures le plus tôt possible après la récolte. Cependant, cette analyse ne pouvait tenir compte des répercussions que ce genre de livraison aurait sur les prix. D'après la théorie, le prix diminuerait à mesure que l'approvisionnement augmenterait et, par conséquent, il ne serait plus logique de livrer les récoltes le plus tôt possible, ce qui donne à penser qu'une approche de mise en marché plus ordonnée produirait des rendements positifs. Les résultats qualitatifs confirment cette situation et ont soulevé la question des contraintes opérationnelles auxquelles les diverses industries font face lorsqu'il s'agit d'accepter la livraison de la production totale à un moment donné.

Encourager les producteurs à créer leurs propres organismes de commercialisation : On considère que le PMCP constitue un facteur positif pour ce qui est d'aider les producteurs à créer leurs propres organismes ou au moins à les conserver. Toutefois, on juge que la structure actuelle du programme n'est pas utile pour promouvoir l'accroissement de la valeur ajoutée.

Aider à établir un rendement minimum : Le PMCP aide à coup sûr les producteurs à établir un prix minimum pour leur produit, mais les organisations affirment que ce prix est inférieur au coût de production. Le fait que le gouvernement ait été obligé d'honorer ses garanties à trois reprises seulement donne une certaine crédibilité à cette affirmation.

Aider les organismes de commercialisation à obtenir du financement : Encore une fois, on considère que le PMCP est un élément clé pour ce qui est d'aider les divers organismes à obtenir du financement. Les établissements financiers confirment cette constatation. On juge que cet avantage est particulièrement important pour le blé de l'Ontario, parce qu'on dénombre plus de 100 points de livraison possibles à l'échelle

d'une vaste région géographique et que, par conséquent, il est difficile pour une banque centrale d'en surveiller la protection.

Permettre à l'organisme de commercialisation de profiter d'économies d'échelle :

Comme dans le cas de certaines questions soulevées précédemment, l'information sur le marché est insuffisante pour permettre de déterminer de façon concluante si les industries particulières qui font l'objet d'une évaluation réalisent des économies d'échelle. Les résultats de l'analyse qualitative laissent entendre que les gens jugent en général que cet objectif est atteint, en particulier dans les cas où les producteurs faisaient face à un nombre restreint d'acheteurs et avaient peu d'autres possibilités de commercialisation.

Établir un système de commercialisation à guichet unique avec un prix commun :

Comme nous l'avons déjà indiqué, la théorie de l'économie donne à penser que les producteurs obtiendraient un prix moyen plus élevé grâce à la mise en commun, mais ce prix est inférieur à celui que certains producteurs seraient en mesure d'obtenir par leurs propres moyens. Cet argument s'appuie sur le fait qu'il existe un marché libre et transparent, ce qui n'est pas le cas pour la majorité des cultures visées par le PMCP. Par conséquent, cela laisserait entendre que le PMCP a permis aux producteurs d'obtenir des prix supérieurs sur les marchés comportant ces caractéristiques.

Gestion et exécution du programme

Le gestion du programme est conçue pour inclure la capacité des administrateurs de faire de bons choix au sujet du montant des garanties, en plus de la prestation réelle du programme. Depuis 1998, les administrateurs du PMCP ont fourni des garanties totalisant environ 644 591 953 \$ à entre sept (1998) et quatre (2001) organismes de commercialisation et n'ont reçu aucune réclamation à l'égard de la garantie. Cela indique que les administrateurs du PMCP ont réussi à exécuter le programme sans compromettre les recettes publiques. De fait, on a demandé d'honorer des garanties du PMCP seulement trois fois depuis 1990 (1990, 48 millions de dollars; 1991, 17 millions de dollars; 1997, 17,1 millions de dollars). Étant donné que la garantie de prix est fixée à un niveau modéré au départ, on pourrait affirmer que les producteurs auraient pu obtenir une aide gouvernementale pendant les périodes de fluctuations extrêmes des prix, et ce, avec ou sans l'aide du PMCP.

Le faible niveau des garanties de prix préoccupe les administrateurs, selon l'information recueillie dans le cadre de l'examen qualitatif. Toutefois, ceux-ci semblent ignorer que le programme a pour objectif d'établir un prix plancher et non le prix final du marché. Une autre sujet de préoccupation qui a été soulevé lors de l'examen qualitatif est l'à-propos du programme. Les répondants ont également dit s'inquiéter du fait que l'administration du processus semble exiger beaucoup de temps. On semble cependant s'entendre sur le fait que les organisations sont très satisfaites du travail des administrateurs à titre individuel et comprennent que le processus s'est considérablement amélioré au cours des deux dernières années.

SOLUTIONS DE RECHANGE AU PROGRAMME (PMCP)

Le programme est utile sous sa forme actuelle et n'est pas incompatible avec le mouvement vers la responsabilité individuelle que suivent de nombreux intervenants de l'industrie agricole. Il faut évaluer soigneusement toutes les modifications que l'on envisage d'apporter au PMCP afin d'éviter que cela ne se produise.

Une des modifications que l'on suggère d'apporter est d'étudier l'idée d'utiliser une simple garantie de prêt au lieu du processus actuel. L'Ontario Wheat Board emploie maintenant un certain nombre de mécanismes de commercialisation de rechange afin d'accroître le rendement que les producteurs obtiennent et rédige présentement un nombre accru de contrats à terme (7 000 à 8 000 en 2000-2001). Une garantie de prêt aiderait cet organisme dans le cadre de ce processus. Il s'agit d'une idée intéressante, mais elle accroît le risque du programme. De plus, il reste à déterminer s'il est logique d'avoir recours aux fonds publics dans un secteur où il existe des ententes de commercialisation de rechange qui peuvent être utilisées pour atténuer les risques.

Le principal facteur qui doit être abordé est la nécessité d'accroître la sensibilisation au programme dans les secteurs de produits qui semblent être les plus susceptibles de tirer avantage du programme. Le PMCP est bien appuyé au sein de la collectivité agricole, plus particulièrement en ce qui a trait aux cultures spécialisées et aux cultures sur surfaces réduites pour lesquelles il n'existe pas de solutions de rechange bien définies et pratiques en matière de commercialisation et de gestion des risques. Toutefois, il faut poursuivre les efforts de commercialisation, car les groupes d'utilisateurs possibles ont tendance à être moins bien organisés et ont besoin d'un soutien administratif pour comprendre le programme et le mettre en oeuvre.

Il est inévitable, et de fait souhaitable, que les besoins des groupements de producteurs spécialisés l'emportent sur la capacité du PMCP de fournir des avantages au fil du temps. Cela indiquerait que les marchés du produit en question sont si bien établis que l'industrie peut commencer à utiliser des mécanismes de rechange pour obtenir les avantages du PMCP sans devoir assumer les frais d'administration. Il y aurait lieu de considérer cette activité comme un signe de la réussite du programme, et non comme un échec.

CONCLUSIONS SOMMAIRES RELATIVES À LA LPCA

Les programmes découlant de la LPCA sont en général bien appuyés par les producteurs. On a la nette impression que le secteur agricole comporte des risques uniques et souvent incontrôlables qui justifient un certain niveau d'intervention de la part du gouvernement. Ces risques sont habituellement liés au risque du marché et reflètent les deux composantes de celui-ci : le prix et l'offre. Les conditions météorologiques locales influent sur l'offre, et les conditions internationales influent généralement sur le prix.

Les programmes découlant de la LPCA (et le PAP) sont placés dans le contexte d'un cadre lié aux deux paramètres suivants : 1) résultat de la gestion des risques; 2) sensibilisation aux besoins du marché ou soutien direct du revenu (figure 7). On peut



interpréter cette figure comme suit : les programmes inscrits dans le quadrant supérieur gauche du graphique sont préférables, puisqu'ils ont été mis en oeuvre pour aider les agriculteurs à en planifier l'utilisation et qu'ils sont plus susceptibles de favoriser le développement économique et de ne pas avoir d'effet de distorsion sur les échanges. Les programmes inscrits dans le quadrant inférieur droit sont souvent mis en oeuvre en réaction à des désastres, ont peu de répercussions à long terme et sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion sur les échanges.

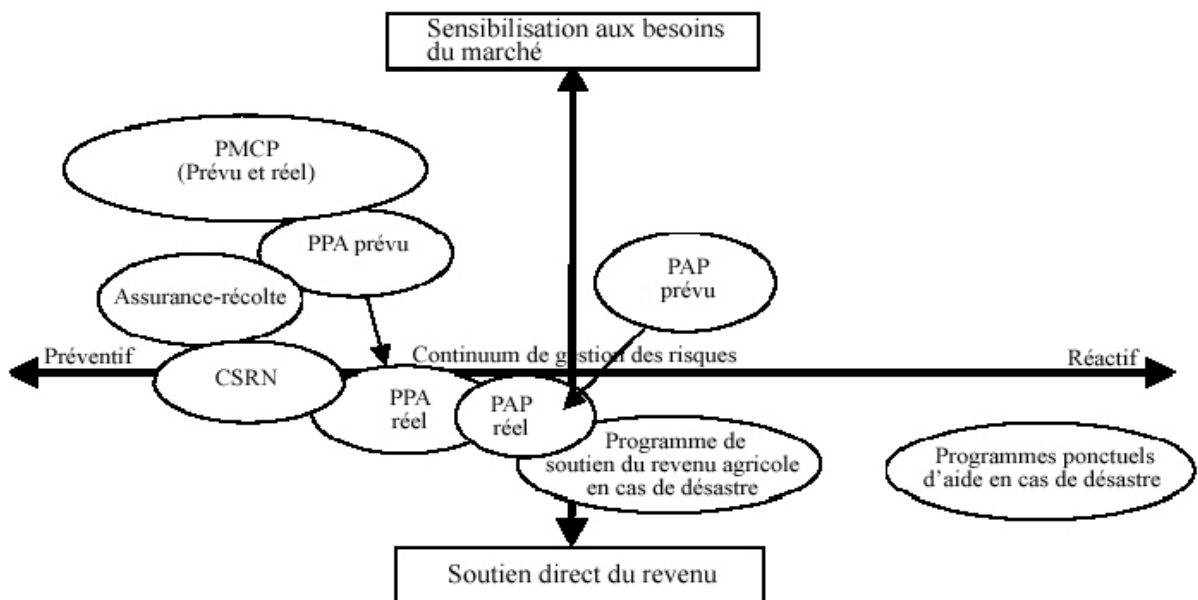
Les gens ont l'impression que l'on a modifié l'orientation du PPA de façon à l'axer sur le soutien du revenu ou des liquidités dans une mesure dépassant celle prévue à l'origine. Le PAP a initialement été mis en oeuvre en réaction aux problèmes de liquidités du secteur. On juge qu'il est désormais réorienté de façon à être préventif plutôt que réactif et qu'il vise toujours à combler les besoins de liquidités des producteurs. Les gens considèrent que le PMCP ne s'écarte pas de son objectif initial. Ce programme vise particulièrement à appuyer une mise en marché ordonnée.

Principales questions soulevées par le vérificateur général

Voici les questions centrales importantes que le vérificateur général a soulevées dans le cadre des examens antérieurs des programmes découlant de la LPCA :

1. Les programmes découlant de la LPCA, en particulier le PPA et le PMCP, ont-ils contribué à la mise en marché ordonnée des produits agricoles?
2. Quel est le fondement des programmes, et ce fondement est-il toujours valable?
3. Pourquoi la tranche exonérée d'intérêt de l'avance est-elle nécessaire?

Figure 7
Cadre de gestion des risques des programmes



Ce ne sont pas les seules questions que le vérificateur général a soulevées dans le cadre des examens antérieurs, mais elles font ressortir les principales préoccupations qui ont été exprimées.

Les programmes découlant de la LPCA, en particulier le PPA et le PMCP, ont-ils contribué à la mise en marché ordonnée des produits agricoles?

Réponse : Les preuves les plus manifestes indiquant que les programmes contribuent à la mise en marché ordonnée ont trait au PMCP. Ce programme fournit aux producteurs des mécanismes de commercialisation visant des produits dont les systèmes de commercialisation sont désorganisés ou peu développés, afin de renforcer la structure et les capacités au profit des producteurs.

Les preuves indiquant que le PPA contribue à une mise en marché ordonnée s'appliquent plus particulièrement à la Commission canadienne du blé (CCB), par l'intermédiaire de laquelle les deux tiers des avances sont versées. La structure du système de commercialisation que la CCB régit, ainsi que les contraintes liées au réseau de transport ferroviaire, obligent habituellement les agriculteurs à entreposer les produits sur leurs fermes jusqu'à ce qu'il soit temps de les livrer au cours de la période suivant la récolte, qui se prolonge souvent pendant une bonne partie de l'année civile suivante. En ce sens, le PPA a contribué à une mise en marché ordonnée, car il est conçu pour qu'AAC finance le paiement initial qui est versé aux producteurs.

On peut aussi soutenir qu'un agriculteur dont la situation financière est plus positive sera porté à prendre de meilleures décisions en matière de commercialisation de produits. Ainsi, on peut considérer que le PAP et le PPA contribuent indirectement à une mise en marché ordonnée, car ils offrent des solutions de rechange aux producteurs en leur permettant de mettre l'accent sur les conditions du marché plutôt que sur les questions de liquidités. Ces programmes ne sont pas aussi directement liés à la mise en marché ordonnée, comme c'est le cas des céréales relevant de la Commission canadienne du blé et(ou) des cultures visées par le PMCP, mais ils sont néanmoins très importants pour ce qui est de permettre aux producteurs de tirer avantage des possibilités qui s'offrent.

Quel est le fondement des programmes découlant de la LPCA, et ce fondement est-il toujours valable?

Réponse : L'objectif énoncé du PPA est d'améliorer les possibilités de commercialisation des cultures des producteurs admissibles en garantissant le remboursement des avances qui leur sont versées pour leur permettre d'améliorer leurs liquidités au moment de la récolte. En ce qui a trait aux cultures relevant de la CCB qui sont visées par ce programme, on continue d'éprouver des contraintes en matière de commercialisation et de transport qui justifient l'objectif et le fondement de ce programme. En ce qui concerne les autres cultures, on a élargi le fondement du programme de façon à pouvoir également assurer le soutien des liquidités dans une certaine mesure au moyen de l'exonération d'intérêt visant les avances.

Pour sa part, le PAP a pour fondement et objectif de fournir un crédit d'exploitation printanier aux producteurs ayant des problèmes de liquidités à court terme. Les données économiques indiquent que depuis la mise en vigueur du programme en 2000, les recettes tirées des cultures n'ont pas augmenté à partir de cette période jusqu'en 2002 et que, pendant ce temps, les dépenses d'exploitation agricole ont continué d'augmenter de façon constante. Les répercussions nettes de ces deux tendances contribuent à aggraver davantage les problèmes de liquidités à court terme des agriculteurs.

Le PMCP a pour fondement et objectif d'aider et encourager la commercialisation conjointe de produits agricoles. On considère que ce fondement est toujours valable. De nouveaux besoins et de nouvelles possibilités en matière de commercialisation conjointe continuent de surgir à mesure que les agriculteurs poursuivent la diversification de leurs activités vers de nouvelles cultures.

Pourquoi la tranche exonérée d'intérêt des avances est-elle nécessaire?

Réponse : Le fondement et la justification de la nécessité de l'avance exonérée d'intérêt sont faibles, surtout dans le contexte des niveaux actuels des taux d'intérêt. Nous avons constaté que les avantages que le producteur tire de l'exonération d'intérêt sont inférieurs à l'avantage et aux répercussions de la garantie proprement dite, grâce à laquelle les agriculteurs ont accès à un crédit d'exploitation qu'ils n'obtiendraient pas autrement. L'exonération d'intérêt vise en partie à fournir une indemnisation partielle aux agriculteurs qui sont obligés d'entreposer leurs récoltes en raison des contraintes en matière de commercialisation et de transport existant sous le régime de la CCB. En outre, l'exonération d'intérêt contrebalance les frais d'administration ainsi que le temps nécessaire au producteur pour avoir accès au programme.

CONCLUSIONS, PAR PROGRAMME

Le tableau 6 résume les principales conclusions tirées relativement au fondement et à l'acceptation, aux répercussions, à la gestion et à l'exécution de chacun des trois programmes.

Tableau 7
Sommaire des conclusions, par programme découlant de la LPCA

	Programme de paiements anticipés	Programme d'avances printanières	Programme de mise en commun des prix
Pertinence et acceptation du programme	<p>Les utilisateurs du programme appuient fortement celui-ci.</p> <p>L'objectif énoncé du PPA est d'améliorer la commercialisation des cultures admissibles effectuée par les producteurs et de fournir à cette fin des avances visant les récoltes entreposées afin de permettre aux agriculteurs de mettre en marché leurs récoltes plus tard au cours de l'année, au moment où les conditions de marché sont meilleures. En ce qui a trait aux cultures relevant de la CCB qui sont visées par le programme, on continue d'éprouver des contraintes en matière de commercialisation et de transport qui justifient toujours la pertinence du programme. En ce qui concerne les autres cultures, on a élargi le fondement du programme de façon à pouvoir également assurer le soutien des liquidités dans une certaine mesure au moyen de l'exonération d'intérêt visant les avances.</p> <p>Le fondement et la justification de la nécessité de l'avance exonérée d'intérêt sont faibles, surtout dans le contexte des niveaux actuels des taux d'intérêt.</p> <p>Nous avons constaté que les avantages que le producteur tire de l'exonération d'intérêt sont inférieurs à l'avantage et aux répercussions de la garantie proprement dite, grâce à laquelle les agriculteurs ont accès à un crédit d'exploitation qu'ils n'obtiendraient pas autrement.</p> <p>L'exonération d'intérêt vise en partie à fournir une indemnisation partielle aux agriculteurs qui sont obligés d'entreposer leurs récoltes en raison des contraintes de commercialisation et de transport, qui se manifestent surtout sous le régime de la CCB.</p> <p>L'accès au crédit (au cours de la période visée par l'examen) n'est pas considéré comme un facteur limitatif pour les grandes entreprises et pour les agriculteurs qui affichent de bons bilans. L'accès au crédit s'est amélioré à court terme grâce à la croissance du crédit fournisseur.</p> <p>Il faut reconnaître la nature dynamique de l'industrie agricole. Les changements survenant sur les plans du revenu agricole et des taux d'intérêt et des conditions météorologiques incontrôlables (comme la sécheresse et les inondations) peuvent influencer sur les conclusions tirées ici et le feront. Plus particulièrement, on considère que les problèmes d'accès au crédit s'aggraveront à mesure que la conjoncture économique se détériorera et que les taux d'intérêt augmenteront.</p>	<p>a détérioration de la situation économique des fermes, qui découle principalement des problèmes de liquidités à court terme qui ont donné lieu à la mise sur pied du PAP et en ont constitué le fondement initial en 2000, se poursuit en 2002. Tel qu'indiqué dans l'analyse présentée ci-dessus, les recettes des cultures commerciales n'ont pas augmenté depuis 2000, et AAC ne prévoit pratiquement aucune croissance en 2002. En même temps, les dépenses d'exploitation nettes ont continué d'augmenter. La divergence entre la croissance des dépenses d'exploitation et celle des encaissements provenant des cultures continue d'occasionner des problèmes de liquidités aux agriculteurs.</p> <p>Il est habituellement plus difficile d'obtenir un crédit d'exploitation au printemps. Au printemps, les niveaux de risque élevés liés à la production et au marché, qui découlent de l'incertitude d'être en mesure de produire la récolte et de la vendre par la suite, influent sur la disponibilité et le coût du crédit. À l'automne, le risque lié à la production disparaît et le risque lié au marché diminue quelque peu.</p> <p>Les difficultés liées à l'obtention du crédit d'exploitation au printemps ont diminué quelque peu au cours des dernières années grâce aux programmes de crédit énergiques que les fournisseurs d'intrants offrent dans le but de vendre des intrants et de gagner du terrain sur le marché. Certains fournisseurs de crédit d'exploitation indiquent qu'il s'agit là d'un outil de commercialisation qu'ils préféreraient ne pas utiliser et que certains d'entre eux pourraient restreindre la croissance de leurs programmes dans l'avenir. Selon les statistiques, la croissance relative du crédit fournisseur ralentit présentement et pourrait même être en baisse par rapport au montant de l'encours des crédits d'exploitation.</p>	<p>Au macro-niveau, le programme peut sembler incompatible avec l'orientation actuelle que suit l'industrie vers l'autonomie et l'utilisation de mécanismes de marché. Toutefois, une évaluation attentive des genres d'organisations qui utilisent le PMCP le plus judicieusement indique que celles-ci exploitent habituellement des produits pour lesquels il n'existe pas de système de détermination des prix transparent.</p> <p>Il y aurait lieu d'encourager les producteurs à utiliser les mécanismes de commercialisation disponibles dans le secteur privé, mais les options de rechange liées au marché sont extrêmement restreintes en ce qui a trait à un certain nombre de cultures en raison de la nature de l'organisation industrielle dont elles relèvent. Le programme semble pertinent dans les cas où la participation facultative à la commercialisation conjointe concernant les cultures sur surfaces réduites peut favoriser la création de systèmes de mise en marché mieux ordonnée qui offrent aux producteurs des choix supplémentaires, leur permettant ainsi d'obtenir des prix plus élevés.</p> <p>La participation au programme est peu élevée et, de fait, le nombre de participants est en baisse. Compte tenu de la nature du programme, il est inévitable, et de fait souhaitable, que les besoins des groupements de producteurs spécialisés l'emportent sur la capacité du PMCP de fournir des avantages au fil du temps. Cela indiquerait que les marchés du produit en question sont si bien établis que l'industrie peut commencer à utiliser des mécanismes de rechange pour obtenir les avantages du PMCP sans devoir assumer les frais d'administration. Il y aurait lieu de considérer cette activité comme un signe de la réussite du programme, et non comme un échec.</p>



	Programme de paiements anticipés	Programme d'avances printanières	Programme de mise en commun des prix
Répercussions du programme	<p>↓ Le PPA a procuré l'avantage net le plus élevé aux exploitations agricoles d'envergure inférieure.</p> <p>↓ La garantie du gouvernement, qui permet à l'exploitation agricole d'avoir accès au crédit d'exploitation, procure des avantages très importants aux petites exploitations, mais nous avons constaté qu'elle procure très peu d'avantages aux exploitations agricoles d'envergure supérieure en raison des limites de l'avance.</p> <p>↓ Nous avons également constaté que les répercussions de l'exonération d'intérêt procurent des avantages relatifs plus élevés aux exploitations d'envergure inférieure.</p> <p>↓ Les répercussions de la garantie sont plus marquées que les répercussions de l'exonération d'intérêt.</p> <p>↓ Les répercussions du programme varient d'un genre d'exploitation agricole à l'autre.</p> <p>↓ Le PPA a été plus avantageux pour les groupements de producteurs spécialisés de moindre envergure, plus particulièrement dans les cas où les producteurs ou les coopératives peuvent exercer un contrôle sur le moment de la commercialisation.</p> <p>↓ Le programme a contribué à stabiliser l'approvisionnement du marché en produits agricoles pour la plupart des groupes cibles, en particulier les secteurs des céréales et des oléagineux.</p>	<p>↓ Les répercussions qualitatives du PAP comprennent le renforcement de la capacité du producteur d'optimiser l'utilisation des intrants de production clés, tels que les engrais et les produits chimiques, ce qui a pour effet d'améliorer les pratiques agronomiques et d'accroître la rentabilité.</p> <p>↓ L'évaluation économique de l'aspect de la garantie du PAP indique que les répercussions sur l'amélioration du revenu agricole net sont plus marquées chez les agriculteurs dont les liquidités sont réduites, comme le montre le ratio de liquidité générale de l'entreprise. Les liquidités réduites constituent une mesure directe des problèmes de liquidités. Les utilisateurs du PAP qui ont tiré avantage de l'avance de fonds (ou qui ont eu accès au crédit d'exploitation grâce à la nature même de la garantie) présentent les caractéristiques des producteurs dont le ratio de liquidité générale est faible (médiocre). Dans ce contexte, le programme a relativement bien réussi à cibler automatiquement les producteurs qui peuvent en tirer les meilleurs avantages.</p> <p>↓ Selon l'analyse supplémentaire effectuée concernant le niveau relatif des dépenses liées aux cultures, il semble que les avances de fonds de 50 000 \$ du programme conviennent mieux aux fermes productrices de céréales et d'oléagineux, de fruits et légumes et de tabac. Le programme convient moins bien aux entreprises agricoles à intrants élevés, en particulier celles qui produisent des pommes de terre.</p> <p>↓ L'évaluation des répercussions de l'exonération d'intérêt du PAP indique que les avantages sont plus marqués pour les exploitations agricoles d'envergure supérieure dont les revenus sont plus élevés. Dans l'ensemble cependant, l'avantage économique net de cette exemption d'intérêt est modeste à l'heure actuelle.</p> <p>↓ Selon une des principales conclusions de l'examen du PAP, qui ressort de l'analyse économique, la valeur et les répercussions du volet de garantie du programme sont plus importantes que la valeur de l'exonération d'intérêt. Le fait d'avoir accès au crédit est plus important pour un grand nombre des utilisateurs cibles du programme que les frais d'intérêt de celui-ci. Les faibles niveaux actuels des frais d'intérêt commerciaux contribuent à cette conclusion.</p> <p>↓ Fait paradoxal, la principale caractéristique que les producteurs reconnaissent et appuient selon la recherche qualitative est l'exonération d'intérêt du programme.</p>	<p>↓ Les données laissent entendre que le programme est plus utile pour ce qui est d'aider les producteurs à obtenir un prix global plus élevé par l'intermédiaire de la commercialisation conjointe que pour ce qui est de leur fournir des liquidités à court terme. Les producteurs apprécient le paiement initial, mais celui-ci est très modéré. Ils considèrent que la mise en commun des produits sur les marchés comptant peu d'acheteurs leur procure une puissance commerciale supérieure, ce qui accroît la possibilité d'obtenir un rendement plus élevé.</p> <p>↓ Le programme a bel et bien atteint son objectif d'assurer des recettes égales pour des produits de même catégorie, de même variété et de même type.</p> <p>↓ La théorie de l'économie suggère que l'adoption d'une approche conjointe permettrait d'accroître les rendements des produits vendus sur des marchés étroits et non transparents, en particulier dans le cas des cultures sur surfaces réduites. Les personnes interrogées avaient tendance à confirmer cette théorie, mais même si l'idée de disposer de structures de commercialisation de rechange leur plaît, elles continuent d'insister sur la nécessité d'adopter une approche conjointe.</p> <p>↓ Le PMCP a réussi à encourager les producteurs à créer des organismes de commercialisation, mais la capacité du programme de créer des processus à valeur ajoutée est douteuse.</p> <p>↓ Le programme a réussi à assurer un taux de rendement minimal aux producteurs, ce qui a, par conséquent, aidé les organisations de producteurs à obtenir du financement auprès de sources commerciales.</p> <p>↓ L'évaluation a bel et bien confirmé que l'adoption d'une approche conjointe permettrait d'accroître le rendement dans les secteurs de produits comportant des caractéristiques particulières, mais il ne faudrait pas appliquer cette conclusion à la mise en commun des prix en ce qui a trait aux cultures pour lesquelles il existe d'importants mécanismes de marché de rechange.</p>



	Programme de paiements anticipés	Programme d'avances printanières	Programme de mise en commun des prix
Gestion et exécution du programme	<ul style="list-style-type: none"> ↓ Le lien étroit qui existe entre le PPA et le PAP (ils fournissent tous deux un crédit d'exploitation pour les mêmes cultures, disposition relative à l'intégration du PAP au PPA à l'automne, etc.) donne à conclure que l'intégration de ces deux programmes pourrait permettre d'accroître l'efficacité de la gestion et des opérations ainsi que l'efficacité du programme. ↓ Si on remaniait le programme en considérant le producteur comme une unité opérationnelle (exploitant de multiples produits et dont les besoins en liquidités sont combinés), on pourrait en améliorer l'administration et accroître les avantages offerts aux producteurs. ↓ On devrait songer à augmenter la tranche de l'avance exonérée d'intérêt ou à prévoir d'autres mécanismes pour s'attaquer à la question de l'envergure croissante des fermes. ↓ Il y aurait lieu d'étudier la possibilité de rétablir l'option de remboursement en espèces qui a été éliminée en 1997 (bien qu'elle n'ait pas été appliquée avant 1999). Il est reconnu que cette option a contribué à réduire le risque de défaillance. ↓ Les organisations qui n'offrent pas le programme portant intérêts devraient mieux comprendre les risques auxquels l'organisation est exposée, la valeur de la garantie et les outils à utiliser pour réduire au minimum les cas de défaillance. 	<ul style="list-style-type: none"> ↓ Les contraintes liées à l'exécution du programme qui découlent du lien avec les programmes d'assurance-récolte retardent l'obtention de l'avance jusqu'au mois de mars et jusqu'à plus tard dans l'année. Cette situation peut empêcher le producteur de tirer avantage des possibilités d'acheter les intrants plus tôt durant l'année et d'obtenir des rabais. On pourrait accroître l'efficacité du programme en utilisant des options d'exécution de rechange qui permettraient aux agriculteurs d'obtenir l'avance de fonds plus tôt. 	<ul style="list-style-type: none"> ↓ Les administrateurs du programme ont fait du bon travail pour ce qui est de gérer les fonds publics, selon le montant en dollars relatif des garanties qui ont été invoquées. ↓ Il faut accroître le nombre d'organisations participantes afin d'utiliser plus efficacement les ressources affectées à l'administration du programme. ↓ Les participants au programme souhaitent que l'on continue de réduire la charge de travail administrative liée à l'établissement de la garantie des prix, et ils aimeraient participer davantage au processus d'approbation – même à titre d'observateurs afin de mieux comprendre ce qui se passe et pourquoi on établit divers niveaux de prix. ↓ Les organisations participantes souhaitent que l'on augmente les garanties des prix bien que la plupart d'entre elles conviennent à contrecœur que les prix sont suffisants en tant que prix plancher. ↓ Les répondants se sont dits très satisfaits des progrès réalisés par les administrateurs du PMCP pour ce qui est de leur volonté de mieux comprendre la clientèle qu'ils servent.



ANNEXE A - MÉTHODOLOGIE

L'évaluation de la LPCA a compris une importante initiative de recherche qualitative, outre l'analyse économique que nous avons effectuée. Nous présentons ci-dessous la méthodologie détaillée des composantes de la recherche qualitative et économique.

PARTIE A : MÉTHODOLOGIE QUALITATIVE, EXAMEN DE LA LPCA

La recherche qualitative comportait trois initiatives principales :

- ▣ Entrevues menées au téléphone et en personne auprès des administrateurs, de représentants d'organisations de fournisseurs et d'établissements financiers;
- ▣ Groupes de discussion formés de producteurs rattachés à divers groupements de producteurs spécialisés;
- ▣ Petits groupes de discussion avec divers intervenants;
- ▣ Études de cas de producteurs.

Le document qui suit fournit un bref aperçu de chacun des divers processus de collecte de données.

Entrevues menées auprès des administrateurs des organismes d'exécution du PMCP

Nous avons interrogé des représentants de tous les organismes chargés d'administrer le Programme de mise en commun des prix (PMCP). La seule complication que nous avons éprouvée tient au fait que durant le processus d'entrevue, la Commission de commercialisation des produits agricoles de l'Ontario a dissout la Commission ontarienne de commercialisation des pommes. Nous n'avons pas interrogé ce groupe parce que nous craignons d'obtenir des réponses biaisées, mais l'entrevue menée auprès de la Commission de commercialisation des produits agricoles de l'Ontario a fourni des données utiles.

Nous avons mené au total sept entrevues dans cette catégorie, dont seulement une n'a pas eu lieu en personne (celle menée auprès de l'Office de commercialisation des producteurs du tabac jaune de l'Ontario). Il est à souligner que ce groupe a participé à un petit groupe de discussion concernant sa participation au PPA et au PAP.

Nous avons mené les entrevues auprès des organismes suivants :

- ▣ Agricore Bean Business Unit;
- ▣ Commission ontarienne de commercialisation des haricots;
- ▣ Office de commercialisation des producteurs de blé de l'Ontario;
- ▣ Office de commercialisation des producteurs du tabac jaune de l'Ontario.

Outre les participants au programme, nous avons interrogé au total des représentants de trois autres organismes au sujet de leurs perceptions du PMCP. Ces organismes sont les suivants :

- ▣ Conseil canadien de l'horticulture;
- ▣ Commission de commercialisation des produits agricoles de l'Ontario;
- ▣ Association des producteurs de céréales du Canada.

Entrevues menées auprès d'administrateurs des organismes d'exécution du PPA et du PAP

Nous avons mené les entrevues auprès des divers organismes d'exécution du PPA et du PAP de l'une des trois façons suivantes :

- ▣ Entrevues en personne (9);
- ▣ Entrevues téléphoniques (30);
- ▣ Petits groupes de discussion (11).

Les tableaux suivants présentent un sommaire des entrevues menées auprès des deux premières catégories, tandis que la section subséquente renferme un exposé plus détaillé du processus des petits groupes de discussion.

1 : Entrevues menées en personne auprès des administrateurs de programme (PPA/PAP)

Organisme	Secteur d'intérêt
Alberta Pulse Growers Association et Association manitobaine des producteurs de légumineuses	PPA/PAP
Agricultural Commodity Corporation	PPA/PAP
Fédération des producteurs de pommes du Québec	PPA/PAP
Fédération des producteurs maraîchers du Québec	PPA/PAP
Commission canadienne du blé	PPA/PAP
Canadian Granola Growers Association	PPA/PAP
Ontario Corn Producers	PPA
Ontario Soybean Producers	PPA
Fédération des producteurs de cultures commerciales	PPA/PAP

Les entrevues menées en personne ont eu lieu dans les bureaux de l'organisme en compagnie d'au moins une personne ayant participé au programme, et de jusqu'à trois participants dans certains cas.

2 : Entrevues téléphoniques menées auprès des administrateurs de programme (PPA/PAP)

Organisme	Secteur d'intérêt
Peace River Seed Co-Op	PPA
Interior Vegetable Marketing Agency Group	PPA/PAP
Westbank Packers Ltd.	PPA
Association des apiculteurs du Manitoba	PPA
Manitoba Cooperative Honey Producers Ltd.	PPA
Saskatchewan Seed Potato Growers Association	PPA/PAP
Saskatchewan Beekeepers Association	PPA/PAP
New Brunswick Fruit Growers Association	PPA
Fédération des agriculteurs francophones	PPA/PAP
Agence de la pomme de terre du Nouveau-Brunswick	PPA/PAP
Horticulture Nova Scotia	PPA/PAP
Nova Scotia Potato Marketing Board	PPA/PAP
East Coast Commodities	PPA/PAP/PMCP et question de l'utilisation à la ferme
Blue Water Storage Limited	
Temiskaming Grain Growers Association	PPA
Apple Valley Juice Corporation (a quitté le programme)	PPA
Georgian Bay Peeler Group	PPA (a quitté le programme)
The Bay Growers Cooperative Ltd.	PPA
Ontario Beekeepers Association	PPA
Ontario Potato Board	PPA
Fur Farmers of Canada Marketing Association	PPA
Ontario Black Tobacco Growers Association	PPA
Prince Edward Island Vegetable Growers Co-op	PPA
Island Grain and Protein Council Inc.	PPA/PAP
SCA des apiculteurs de Québec	PPA
Office des producteurs de tabac jaune du Québec	PPA/PAP
Association des jardiniers maraîchers du Québec	PPA
Fédération des producteurs de pommes de terre	PPA/PAP
Fédération des producteurs agricoles du Québec	PPA
Regroupement coopératif acéricole de Beauce	PPA/PAP
	PPA
	PPA

GROUPES DE DISCUSSION DES PRODUCTEURS ET DES ADMINISTRATEURS SUR LE PPA/PAP

Nous avons tenu une série de groupes de discussion à l'échelle du pays afin de recueillir l'opinion des producteurs au sujet du processus d'examen de la LPCA. Ces séances avaient pour objet d'examiner les composantes du PPA et du PAP de la LPCA. Chacune des séances a duré approximativement deux heures et comportait une série de questions, une discussion libre et un questionnaire à remplir individuellement portant sur l'efficacité des organismes respectifs en matière d'administration des programmes. La liste des groupes que nous avons consultés est fournie ci-dessous.

Nous avons sélectionné les organismes en collaboration avec le client en nous fondant sur l'analyse du volume des avances versées dans le cadre du PPA et du PAP ainsi que sur la nécessité d'assurer la représentation des régions et des produits.

Organisme	Lieu	Date	Secteur de programme	N ^{bre} de participants			Total
				Admi.	Participants actuels au PPA/PAP	Non-/anciens participants au PPA/PAP	
Potato Growers of Alberta	Taber (Alberta)	29 oct.	PPA/PAP	2.2e+1	3.31223e+13	3 1	8.6e+13
Office de commercialisation des producteurs du tabac jaune de l'Ontario	Tillsonburg (Ontario)	2 nov.	PPA/PAP	2		1	
	Carman (Manitoba)	6 nov.	PPA/PAP			2	
Manitoba Corn Growers Association ¹	Portage La Prairie (Manitoba)	7 nov.	PPA			1	
		13 nov.	PPA			1	
Keystone Vegetable Producers Association	National	14 nov.	PPA			S/O	
		19 nov.	PPA			1	
Association des éleveurs de vison du Canada	Kelowna (C.-B.)	7 nov.	PPA/PAP			1	
		15 nov.	PPA/PAP			3	
B.C. Tree Fruits Ltd.	Spruce Grove	16 nov.	PPA				
Alberta Beekeepers Association / Alberta Honey Producers Co-operative Ltd.	(Alberta) Plessisville (Québec)	13 nov.	PAP via ASRA*			15	
Citadelle, Coopérative de producteurs de sirop	Kentville (N.-É.) Charlottetown (Î.-P.-É.)						
Nova Scotia Fruit Growers Association	Longueuil (Québec)						
PEI Potato Board							
Fédération des producteurs de cultures commerciales							
Total							

**ASRA = Assurance-stabilisation des revenus agricoles

Groupes de discussion des producteurs

Nous avons organisé des groupes de discussion avec les producteurs des principaux produits suivants :

- ▣ Céréales (administrées par la CCB) et oléagineux (administrés par la Canadian Canola Growers Association) des Prairies, représentant collectivement près des trois quarts des avances du PPA/PAP. Nous avons réuni deux groupes de discussion le 8 novembre à Melville (Saskatchewan), une région ayant enregistré des rendements de culture légèrement inférieurs à la moyenne en 2001 en raison de la sécheresse qui a touché la plus grande partie de l'Ouest. Le premier groupe comptait onze utilisateurs actuels du PPA/PAP pour les céréales et les oléagineux, et le second groupe comptait douze anciens participants et non-participants aux programmes.
- ▣ Maïs et soja de l'Ontario (le PPA est administré par l'Association des producteurs de maïs en Ontario et le soja est administré par la Commission ontarienne de commercialisation du soya; le PAP est administré par l'Agriculture Commodity

Corporation), représentant collectivement environ 5 % des avances. Nous avons réuni un groupe le 26 novembre à London (Ontario) et celui-ci comptait onze agriculteurs, dont environ la moitié utilisent actuellement les programmes et l'autre moitié sont d'anciens participants et des non-participants.

Études de cas

Les études de cas avaient pour objet de fournir une analyse et une évaluation précises et approfondies du programme découlant de la LPCA au niveau des fermes individuelles. Les études de cas ont été effectuées en fonction du guide d'entrevue qui a été modifié aux fins de la présente application. En outre, nous avons évalué dans la mesure du possible la situation financière et économique de la ferme au moyen des dossiers des agriculteurs et en fonction des options subjectives des agriculteurs concernant les répercussions, la nécessité et la pertinence des programmes.

Nous avons effectué huit études de cas. En voici un aperçu :

- ▣ Ontario : producteur de soja et de bétail, utilisateur du PPA.
- ▣ Ontario : producteur de haricots, utilisateur du PMCP.
- ▣ Manitoba : producteur de céréales et d'oléagineux, utilisateur du PPA.
- ▣ Saskatchewan : producteur de céréales et d'oléagineux, utilisateur du PPA et du PAP.
- ▣ Alberta : produits mixtes, non-utilisateur.
- ▣ Alberta : céréales, oléagineux et bétail, PPA.
- ▣ Région de Peace River : producteur de miel, PPA.
- ▣ Sud de la Colombie-Britannique : producteur de fruits, PMCP.

Entrevues menées auprès d'établissements financiers et de fournisseurs de crédit

Nous avons mené des entrevues et des consultations auprès des fournisseurs de crédit suivants au Canada :

1. Hensall Corp.
2. United Grain Growers
3. McCains
4. Waterloo Oxford
5. Agricore
6. United Grain Growers
7. B.C. Fruit Packers
8. Redfern Farms
9. Banque Canadienne Impériale de Commerce (bureau régional)
10. Banque de Montréal (bureau régional)

11. La Banque Toronto-Dominion (bureau régional)
12. Banque nationale (administration centrale)
13. Société du crédit agricole (bureau régional)
14. Banque Canadienne Impériale de Commerce (administration centrale)

PARTIE B : MÉTHODOLOGIE QUANTITATIVE (ANALYSE ÉCONOMIQUE)

Description du modèle et des données

Nous avons effectué une analyse économique détaillée des programmes découlant de la LPCA, et du PAP. Aux fins de cette analyse, nous avons élaboré et utilisé un modèle des répercussions économiques.

Les principaux paramètres structuraux, économiques et de données qu'il faut comprendre pour utiliser et appliquer ce modèle des répercussions économiques sont présentés ci-dessous.

- ▣ La période visée par l'analyse s'est étendue du 31 décembre 1997 jusqu'à la fin de décembre 2000.
- ▣ L'analyse est présentée dans le cadre d'un modèle de simulation dynamique d'une entreprise agricole. Voici les principaux éléments du modèle :
 - Bilan initial de l'entreprise agricole, au 31 décembre 1997
 - États annuels du revenu, des coûts et du bénéfice net pour les années 1998, 1999 et 2000
 - États mensuels détaillés de l'évolution de la situation financière pour les trois années, soit 1998, 1999 et 2000
 - Tableaux des hypothèses relatives aux taux d'intérêt annuels et mensuels
 - Rapport des résultats
 - Graphiques illustrant la capacité de crédit et l'utilisation du crédit

La principale source de données utilisée pour appuyer ces évaluations des répercussions économiques est la Base de données complètes sur les exploitations agricoles, de Statistique Canada. Serecon Management Consulting Inc. a acquis la base de données complètes (sur CD-ROM) expressément à cette fin. La base de données contient toutes les données sur les exploitations agricoles des agriculteurs canadiens, par année, de 1988 à 2000. Les données sont classées et marquées de façon à pouvoir être retrouvées par référence aux principaux genres de fermes, à la province, au district de recensement, à l'année et à la catégorie de revenu. Les données comprennent le bilan, le revenu et les dépenses agricoles, les ventes et les acquisitions d'immobilisations, les emprunts et les amortissements de dettes ainsi que les données de production. Cette base de données est tenue par Statistique Canada et regroupe les données de l'Agence des douanes et du revenu du Canada sur les déclarants, les données issues de l'Enquête financière sur les fermes d'AAC ainsi que les données issues des enquêtes que Statistique Canada effectue sur la production au printemps et à l'automne.

Des groupements représentatifs des entreprises agricoles fondés sur cette base de données constituent les principales unités d'analyse. Nous avons sélectionné ces groupements en fonction des recherches effectuées pour déterminer quelles sont les fermes dont le genre et l'envergure sont les plus pertinents et les plus représentatifs des utilisateurs du PPA et du PAP, et en fonction des constatations issues de la recherche qualitative qui a été menée à l'échelle du Canada.

Aperçu de la méthode d'évaluation des répercussions économiques

Nous avons sélectionné un certain nombre d'entreprises représentatives pour effectuer cette analyse. La sélection est fondée sur l'analyse des entreprises dont l'envergure et le genre s'apparentent raisonnablement à ceux des entreprises des agriculteurs qui utilisent les programmes. La méthode consiste à lier les constatations de l'analyse des répercussions économiques aux constatations de la recherche qualitative effectuée par l'intermédiaire des petits groupes de discussion de l'industrie et des groupes de discussion et dans le cadre des études de cas et des entrevues.

Les questions relatives aux répercussions sur les utilisateurs cibles comprennent, sans s'y limiter, les suivantes :

- ▣▣▣▣ Quels genres de fermes ont le plus besoin de ces programmes, selon les répercussions de ceux-ci sur l'utilisation du crédit, sur les coûts et sur le rendement de la ferme, et quelle est l'envergure de ces fermes?
- ▣▣▣▣ Quelles répercussions l'élimination des programmes aurait-elle sur les différents genres de fermes et sur les fermes de différentes envergures?
- ▣▣▣▣ Quelles répercussions l'exonération d'intérêt accordée pour la première tranche de 50 000 \$ de l'avance a-t-elle sur le rendement de la ferme?
- ▣▣▣▣ Quels sont les différents facteurs qui contribuent aux liquidités et à la capacité de crédit de l'exploitation agricole? Plus particulièrement, dans quelle mesure le revenu non agricole influe-t-il sur les liquidités de la ferme ainsi que sur la nécessité et l'utilisation de ces programmes?
- ▣▣▣▣ Pour quels genres de fermes ces programmes ont-ils le plus d'importance?

Représente : Manitoba Corn Growers, Association manitobaine des producteurs de légumineuses, National Sunflower Association, Saskatchewan Pulse Growers (discussion de groupe suivie d'une téléconférence) et Alberta Pulse Growers Commission.