



Gestion des risques de prix et de revenu en production porcine : diversité et intérêt des programmes canadiens



Au Canada, la gestion des risques de l'entreprise est un des piliers du Cadre Stratégique pour l'Agriculture, politique agricole fédérale entrée en application en 2001. Ceci traduit l'importance historique qu'y accordent les gouvernements fédéraux et provinciaux, résolus à continuer à « offrir des politiques et des programmes de gestion des risques, à appuyer les coopératives et à maintenir le régime de gestion de l'offre au Canada » (AAC, 2004). Depuis 50 ans, la multitude des programmes conçus témoignent de la créativité des pouvoirs publics et des professionnels de la filière, stimulée par l'absence d'une politique agricole de soutien telle que s'en est dotée l'Union européenne avec la PAC. Deux programmes sont disponibles pour les producteurs de porcs : l'assurance revenu québécoise (ASRA), surprenante par l'importance du soutien financier qu'elle garantit aux producteurs, et le nouveau programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA), désormais principal programme fédéral de gestion du risque de revenu, mis en place en 2004.

Trois niveaux d'intervention publique au Canada

Outre « la gestion de l'offre » (quotas) en lait, volaille et œufs, les Pouvoirs publics interviennent selon trois grands axes : **le subventionnement de l'assurance, l'aide en cas de catastrophe et l'incitation à l'épargne de précaution.**

Avant la mise en place du nouveau programme canadien de gestion des risques de l'entreprise en 2004, trois principaux programmes fédéraux (l'assurance récolte, le programme canadien du revenu agricole et le compte de stabilisation du revenu net) cohabitaient avec les programmes complémentaires proposés dans certaines provinces (Tableau 1). En effet, au cours des années 70 et au début des années 80, certaines provinces ont mis en place leurs propres pro-

grammes de stabilisation des prix et des revenus, considérant d'une part que les moyennes nationales ne reflétaient pas leurs conditions particulières, et d'autre part souhaitant conférer à leurs producteurs un avantage concurrentiel sur le marché interprovincial.

Une description de ces programmes met en évidence la diversité des objectifs et mécanismes, et permet de comprendre la genèse du PCSRA, qui a su tenir compte des erreurs des programmes précédents.

L'épargne de précaution

L'épargne de précaution doit permettre de lisser les revenus au cours du temps en fonction de la conjoncture. Deux systèmes de lissage ont été successivement proposés par le gou-

Résumé

Au Canada, les Pouvoirs publics interviennent selon 3 axes : le subventionnement de l'assurance, l'aide en cas de catastrophes et l'incitation à l'épargne de précaution. L'épargne de précaution lisse les revenus dans le temps selon la conjoncture. Programme basé sur le coût de production, très apprécié par les producteurs, l'Assurance Stabilisation du Revenu Agricole, mise en place au Québec en 1981, stabilise le revenu en fonction d'un objectif de rémunération minimale de la main d'œuvre familiale. Après paiement d'une prime d'adhésion annuelle, l'entreprise agricole est garantie de percevoir chaque année un revenu minimum par porc assuré. Principal programme de gestion des risques, le PCSRA stabilise les revenus sans les soutenir avec un partage des coûts entre les gouvernements et le participant. Partisan du libre-échange, le Canada n'en a pas moins mis en place une politique de gestion des risques avec des transferts de fonds publics vers le secteur agricole.

Christine ROGUET



Tableau 1 : Trois niveaux d'intervention publique pour gérer les risques au Canada

	Assurance	Aide en cas de catastrophe	Épargne de précaution
Pourquoi une intervention publique ?	Particularités des risques en agriculture <i>Corrélations, aléa moral, anti-sélection, recherche de rente</i>	Solidarité nationale face à des pertes exceptionnelles	Inciter les agriculteurs à se constituer une épargne mobilisable
Dispositifs	Assurance récolte 1959	Programme canadien du revenu agricole (PCRA) 1999	Compte de stabilisation du revenu net (CSRN) 1991
	Assurance revenu (ASRA) 1981		
	Ass. chiffre d'affaire (RARB) 1991-1995		

2004 : Programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA) = (CSRN + PCRA)

Pour inciter les agriculteurs à épargner en prévision d'une conjoncture difficile, pour chaque dollar épargné par le producteur, le gouvernement offrait un abondement du même montant ainsi que des intérêts sur les sommes placées.

vernement fédéral : le compte de stabilisation du revenu net (CSRN) en 1991, remplacé par le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA) en 2004.

Programme individuel et facultatif de gestion du risque, le CSRN devait permettre aux entreprises agricoles de faire face aux premières variations de revenu occasionnées par le marché.

Pour inciter les agriculteurs à épargner en prévision d'une conjoncture difficile, pour chaque dollar épargné par le producteur, le gouvernement offrait un abondement du même montant ainsi que des intérêts sur les sommes placées. Ces aides publiques et les intérêts générés devenaient propriété de l'entreprise. Des plafonds (mon-

tants des dépôts annuels donnant droit à contrepartie, solde du compte) existaient cependant pour limiter les transferts de l'Etat dans le compte de l'entreprise.

Lorsque la marge brute de l'année était inférieure à la marge brute moyenne des cinq années précédentes (seuil d'intervention « de stabilisation ») ou le revenu net total inférieur à un revenu minimum (seuil d'intervention du « Revenu Minimum »), le producteur avait le droit (mais pas l'obligation) de retirer de l'argent de son compte de stabilisation.

Le CSRN présentait trois limites fortes :

- Comme tout dispositif reposant sur des références historiques, il n'avait aucun effet face à la baisse tendancielle des prix sur le long terme ;
- Destinés à inciter à l'épargne de précaution, les fonds publics étaient versés aux producteurs même en l'absence de perte de revenu ;
- Le CSRN n'a jamais rempli son rôle de stabilisation du revenu. En l'absence d'obligation de retrait des sommes déposées sur le CSRN, les producteurs l'utilisaient comme un placement de retraite, sollicitant, en cas de

sinistre, des aides catastrophes. A l'échelle fédérale, 4 milliards de dollars de fonds publics furent accumulés dans les comptes !

L'aide en cas de catastrophe

En 1998/1999, fut instauré un programme pancanadien d'Aide en cas de Catastrophe lié au Revenu Agricole (ACRA), remplacé en 2000/2002 par le Programme canadien du revenu agricole (PCRA) au fonctionnement comparable. Basé sur le concept de revenu global de l'entreprise, le PCRA versait des aides exceptionnelles lorsque la marge de l'année de réclamation de l'entreprise était inférieure à 70 % de la marge de référence (moyenne triennale ou moyenne quinquennale olympique de la marge brute). Les frais du programme étaient partagés entre les gouvernements fédéral (60 %) et provinciaux (40 %), les producteurs ne le finançant pas. Pour les producteurs participant au CSRN, ces aides exceptionnelles étaient diminuées du montant des aides publiques versées sur le compte d'épargne.

Depuis 2004, le PCRA a été incorporé dans le nouveau Programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA).

L'assurance

Gérée par les provinces, l'**assurance récolte** existe depuis 1959 pour un grand nombre de cultures. Elle protège les entreprises cotisantes contre les conséquences de risques incontrôlables (animaux sauvages, insectes et maladies, conditions climatiques excessives). La production porcine n'est pas directement concernée par l'assurance récolte.

Une **assurance chiffre d'affaires** a fonctionné, au niveau fédéral, de 1991 à 1995 sous le nom

Condition d'admissibilité à l'ASRA

Pour être admissible au programme ASRA, l'entreprise porcine doit remplir les conditions suivantes :

- Etre domicilié au Québec
- Etre propriétaire des animaux engraisés au Québec
- Minimum assurable de 300 porcs (ASRA Porcs) ou 15 truies (ASRA Porcelets)
- Assurer la totalité des porcs (ASRA Porcs) ou des truies (ASRA Porcelets) assurables
- Participer au programme Porcs pour une période de cinq ans.



Régime d'Assurance du Revenu Brut (RARB). De participation individuelle et volontaire, elle couvrait, culture par culture, 70 % de la recette historique par hectare sur la base d'une moyenne mobile des rendements et des prix à long terme. Les participants se sont peu à peu désintéressés de ce programme en raison de l'augmentation du coût de la prime (pour combler le déficit du programme) et de la diminution des indemnités (liée à la baisse des prix entrant dans le calcul des recettes historiques).

Beaucoup plus appréciée par les producteurs est l'Assurance Stabilisation du Revenu Agricole (ASRA), mise en place en 1981, uniquement au Québec.

L'assurance revenu québécoise : le rêve devenu réalité

Principe et fonctionnement

Disponible pour un grand nombre de productions animales et végétales, l'ASRA « stabilise » le revenu non pas en fonction du passé mais en fonction d'un objectif de rémunération minimale de la main d'œuvre familiale (Tableau 2).

Moyennant le paiement d'une prime d'adhésion annuelle, l'entreprise agricole est garantie de percevoir chaque année un revenu minimum par porc assuré, le « revenu stabilisé ». Pour cela, lorsque le prix de vente est inférieur au revenu stabilisé, l'ASRA verse au producteur une compensation qui comble intégralement l'écart entre les deux valeurs (Figure 1). Dans le cas contraire, il ne reçoit aucune compensation et est payé le prix de marché.

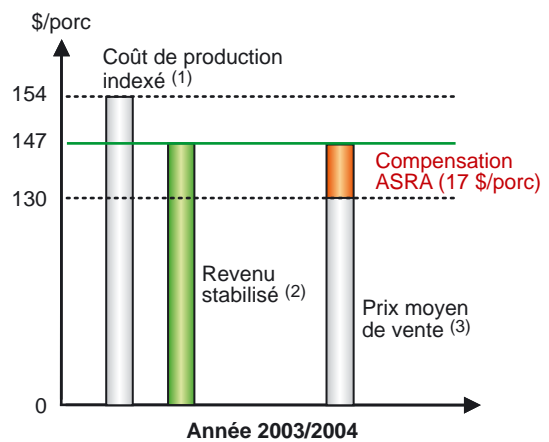
Le **prix de marché** annuel moyen est établi par enquêtes auprès

Tableau 2 : Caractéristiques de l'ASRA

Création	1981
Objectif (social)	de rémunération minimale du producteur agricole, équivalente à celle d'un ouvrier qualifié
Principe	« Stabiliser » le revenu non pas en fonction du passé mais en fonction de cet objectif de revenu
Produits assurables	porcelets, porcs, agneaux, bouvillons et bovins d'abattages, veaux d'embouche, veaux de grain, veaux de lait, céréales, maïs grain et oléagineux, pomme, pomme de terre
Garantie	Revenu stabilisé sur la base du coût de production ⁽¹⁾
Risque couvert	Prix de vente

⁽¹⁾ le Coût de Production moyen est établi par enquête auprès d'entreprises spécialisées et indexé ensuite annuellement

d'acheteurs et d'exploitants agricoles. Le « **revenu stabilisé** » est un coût (Tableau 3) qui comprend toutes les charges réelles prises en compte dans le « modèle de coût de production », sauf la cotisation ASRA, et ne retient des charges supplétives que 70 % de la rémunération forfaitaire de la main d'œuvre familiale (base salaire d'un ouvrier qualifié) pour les engraisseurs (ASRA Porcs) et 90 % pour les naisseurs (ASRA Porcelets). Base de la garantie offerte par l'ASRA, le « modèle de coût de production » est déterminé tous les cinq ans à partir d'enquêtes en élevages, puis indexé annuellement en fonction de l'évolution du prix des facteurs. Depuis 2002, son estimation est confiée au Centre d'étude sur les coûts de production en agriculture, organisme autonome et sans but lucratif créé cette année-là.



(1) Période Avril 2003-Mars 2004, Modèle de ferme 1997/1998
 (2) 70 % de la rémunération de la MOF (base: salaire d'un OQ)
 (3) le prix moyen de vente est établi par enquête auprès d'acheteurs et d'exploitants agricoles

Figure 1 : Fonctionnement de l'ASRA (exemple de l'année d'assurance 2003/04)

Déterminés pour une ferme porcine type, le revenu stabilisé et le prix de vente sont des références collectives ; il ne s'agit pas de valeurs propres à l'exploitation,

Définition du revenu

- Un **revenu d'agriculture** provient de la vente de tout produit agricole, animal ou végétal, produit dans une entreprise agricole → *ventes ou chiffre d'affaires*
- Le **revenu agricole brut** est la somme des « revenus d'agriculture », des « paiements provenant des programmes » (CSRN ou PCSRA) et des « autres revenus agricoles » (autres programmes de gestion des risques, divers) → *produits*
- Le **revenu agricole net** est ce qui reste du revenu agricole brut après déduction des dépenses admissibles (coûts d'exploitation et coût des facteurs de production payés pour produire les produits). Sont non admissibles, les intérêts et frais liés à des immobilisations et des coûts qui n'ont pas de lien direct avec la production des produits. Au vu du plan comptable français, il s'apparente à une *marge brute* dont seraient déduites certaines charges de structures (primes d'assurance récolte, eau-gaz-électricité).

Source : ITP d'après l'Agence des Douanes et du Revenu du Canada, 2003



Tableau 3. Coût de production, revenu stabilisé, et compensation ASRA
Période Avril 2003 – Mars 2004, modèle de ferme (année 1997/98)

Élément de coût	\$/Porc produit
Frais variables	126,23
Cotisation d'assurance stabilisation	3,00
Frais fixes	8,07
Moins	
- Compensation pour retard d'abattage	0,20
- Compensation pour déplacement	0,06
- Revenus divers	0,18
- Ventes d'animaux reproducteurs	0,77
Plus	
+ Coût de l'écart de poids de 1,94 kg des porcelets	1,84
Total des frais monétaires	137,92
Amortissement	5,63
Rémunération du travail de l'exploitant	9,74
Rémunération de l'avoit du propriétaire	1,10
Total des frais non monétaires	16,47
COÛT DE PRODUCTION	154,39
- Cotisation d'assurance stabilisation	-3,00
- Rémunération de l'avoit du propriétaire	-1,10
- Rémunération du travail de l'exploitant	-9,74
+ 70 % x Rémunération du travail de l'exploitant	+6,82
REVENU STABILISÉ	147,37
- Vente des porcs (poids de vente de 84,63 kg, base carcasse)	130,79
= Compensation	16,58

Source : ITP d'après La Financière agricole du Québec

Dermod Hayes, professeur d'économie à l'Université de l'Iowa, obtient des résultats proches, quoique légèrement supérieurs, 15 \$ (10 €) de compensation par porc. Ce soutien important est l'une des explications de l'essor de la production porcine au Québec, qui représente aujourd'hui près du tiers de la production canadienne.

Si l'ASRA stabilise le revenu des producteurs de porcs à un niveau rémunérateur, le système de mise marché collective de tous les porcs produits au Québec a préalablement limité le risque de prix. Adopté la même année que l'ASRA, en 1981, « le plan conjoint de mise en marché du porc », géré par la Fédération des Producteurs de Porcs du Québec au moyen d'un encan* électronique, vise en effet à « centraliser l'offre des porcs, permettre une rémunération équitable pour tous les producteurs porcins et assurer, par des conditions efficaces de mise en marché, la pérennité du secteur ».

*enchères contrairement au nombre de porcs assurés. Ceci incite les éleveurs à

abaisser leur coût de production, car il arrive alors qu'ils perçoivent des compensations ASRA sans subir de pertes à titre individuel.

Résultats

Dès sa mise en place, l'ASRA a connu un vif succès auprès des producteurs de porcs qui y ont adhéré massivement. Aujourd'hui, la quasi totalité des porcs produits au Québec est assurée (Figure 2).

L'éleveur adhérent à l'ASRA perçoit un « revenu » plus stable que le prix de marché et surtout très souvent supérieur (Figure 3). Sur les dix dernières années, selon nos calculs, le producteur québécois a reçu une compensation moyenne de 13,73 \$ par porc pour une cotisation à sa charge de 4,97 \$, lui laissant un gain net moyen de 8,76 \$ par porc, soit 5,60 € par porc ou 6 cts€/kg carcasse.

Chaque fonds ASRA par production est indépendant (pas de péréquation entre productions) et doit s'équilibrer par le calcul annuel du montant de la prime d'assurance en fonction des compensations versées les années précédentes et du niveau du fonds d'assurance (Figure 4). Les producteurs paient le tiers de la prime annuelle, les gouvernements paient le complément et les frais d'administration. Les fonds ASRA sont gérés par la Financière Agricole du Québec, par laquelle transitent aussi les subventions publiques.

Compatibilité avec les règles de l'OMC

Selon l'Union des Producteurs Agricoles, l'ASRA serait protégée par un jugement de l'OMC qui statue que « la subvention au produit brut

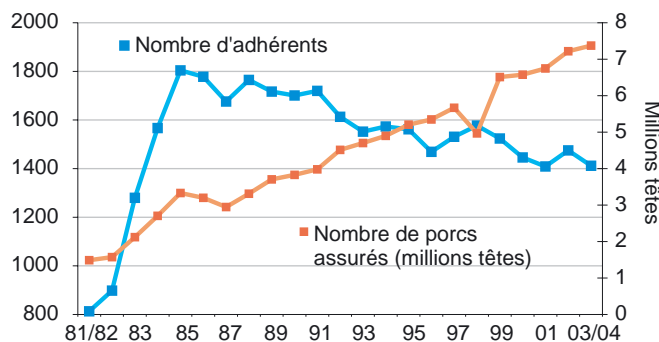


Figure 2 : Le nombre d'adhérents et de porcs assurés témoigne du succès de l'ASRA

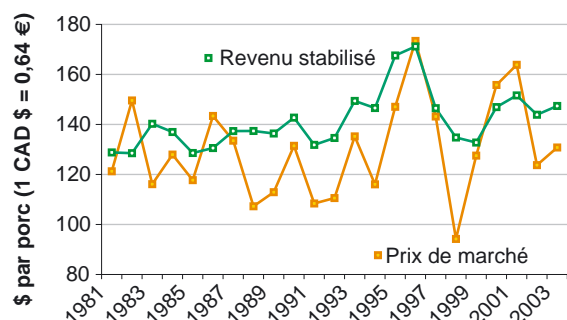


Figure 3 : Revenu stabilisé et prix de marché



n'est pas transmissible au produit transformé au regard du commerce de la viande ». Or, le Québec n'exporte pas de porcs vivants mais de la viande de porc. De plus, la règle de *minimis* permet d'exclure de la Mesure Globale de Soutien les aides couplées (par production, basées sur les coûts de production) si celles-ci représentent moins de 5 % de la valeur de la production du produit concerné.

Le Programme Canadien de Stabilisation du Revenu Agricole

Désormais principal programme de gestion des risques disponible au niveau fédéral, le PCSRA se substitue au Compte de stabilisation du revenu net (CSRN) et au Programme canadien du revenu agricole (PCRA), pour stabiliser les revenus sans les soutenir. Il propose à toutes les entreprises agricoles un outil de gestion des risques basé sur le revenu global de l'entreprise, avec deux objectifs principaux : améliorer leur stabilité financière face aux premières baisses de revenus, et apporter un soutien financier plus fort en cas de baisses de revenus plus importantes, voire catastrophiques.

Principe

La stabilisation du revenu par le PCSRA repose sur le partage des coûts entre les gouvernements et le participant. L'agriculteur doit « amorcer » le dispositif en plaçant un dépôt dans un compte pour financer sa contribution. Lorsque la marge de l'année d'une entreprise agricole est inférieure à sa **marge individuelle de référence**¹, le PCSRA lui permet de stabiliser son revenu annuel à l'aide du retrait de tout ou partie des sommes que l'exploitant a déposées sur son compte, complétées

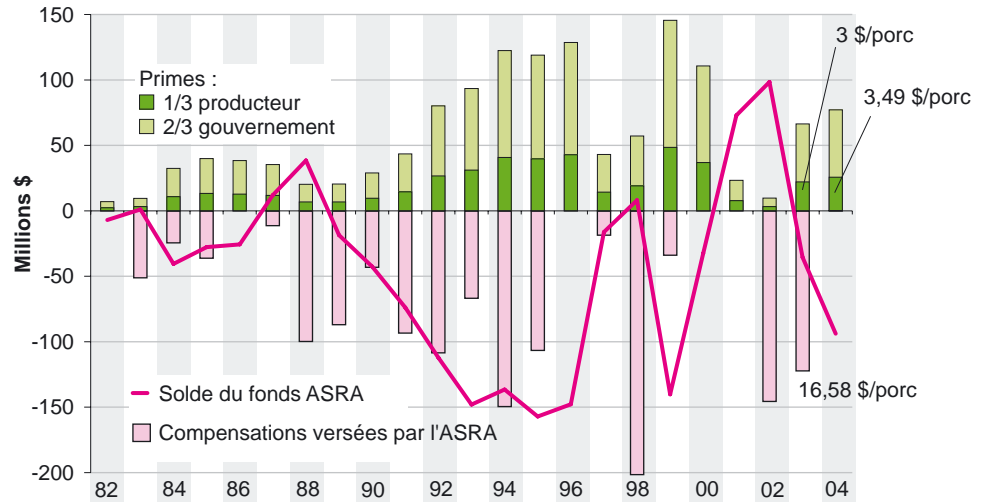


Figure 4 : Evolution du montant des primes, des compensations et du fonds d'assurance ASRA depuis sa création (programme « Porc »)

par les contributions gouvernementales (Figure 5). Les contributions gouvernementales se font au prorata du retrait du dépôt du producteur, jusqu'à épuisement de ce dépôt ou jusqu'à ce que le producteur atteigne 100 % de sa marge, laissant une partie du dépôt pour l'année suivante.

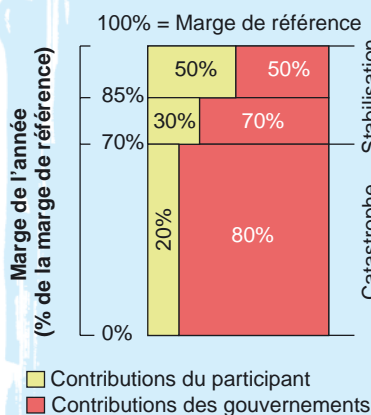
Plus les pertes sont importantes, plus le gouvernement contribue à les combler. Dans tous les cas, la contribution gouvernementale

est financée à 60 % par le gouvernement fédéral et à 40 % par le gouvernement provincial. En l'absence de baisse de la marge, aucune contribution gouvernementale n'est versée au participant et le dépôt du producteur reste intact sur son compte pour assurer la protection du revenu de l'année suivante.

Le dépôt minimum requis de l'entreprise est de 14 % de sa marge de référence (20 % de contribu-

¹ La marge de référence est la moyenne des marges de production des cinq dernières années, en excluant la marge la plus élevée et la plus basse (moyenne olympique). Cette marge constitue la base de la protection du PCSRA. Les revenus admissibles au calcul de la marge de production comprennent les ventes de produits agricoles et les indemnités d'assurance récolte. Les dépenses admissibles se limitent aux dépenses d'intrants directement liées à la production : aliments, frais vétérinaires, main d'œuvre salariée, électricité...

Selon l'ampleur de la baisse de la marge de l'année par rapport à la marge de référence, le PCSRA intervient de la façon suivante :



les provinces et le gouvernement du Canada. La protection offerte n'exigerait aucun dépôt supplémentaire de la part du participant mais autoriserait une contribution des gouvernements à hauteur de 60 % de la partie négative de la marge de l'année, sous certaines conditions.

Figure 5 : Strates de pertes de revenu et contributions relatives du producteur et des gouvernements pour combler ces pertes



Le PCSRA encourage les comportements à risques car un producteur qui stabilise ses revenus par une bonne gestion ne recevra aucune aide publique.

tion personnelle pour une couverture de 70 %) car il doit lui permettre de financer la contribution à la strate « catastrophe ». Le dépôt maximal requis est de 22 % pour une couverture de 92 % afin de respecter l'Annexe 2 de l'accord de l'OMC qui stipule que « le montant des versements [gouvernementaux] compensera moins de 70 pour cent de la perte de revenu du producteur ».

Intérêts, limites et perspectives

Tirant les enseignements des précédents dispositifs, le PCSRA présente de nombreux atouts :

- **un traitement plus équitable** entre productions et provinces
- **une meilleure allocation des ressources en fonction des besoins** : les aides publiques sont versées uniquement s'il y a une perte réelle de revenu à l'échelle de l'exploitation individuelle, contrairement au CSRN (transferts permanents de fonds publics) et à l'ASRA (références collectives), et si le producteur initie la couverture en retirant tout ou partie de son dépôt.
- **un programme permanent d'aide en cas de catastrophe** en remplacement des programmes spéciaux ponctuels
- **une simplification des programmes disponibles** (PCSRA, ASRA, Assurance récolte/production) et une meilleure harmonisation entre eux.

Bien conçu, le PCSRA ne montre pas d'effets pervers pour sa première année d'application. Mais les questions suivantes sont posées :

- La tentation est grande pour les producteurs d'adapter la structure juridique de leur exploita-

tion pour maximiser les transferts publics, par exemple, en séparant les productions pour éviter que leurs résultats ne se compensent au niveau global de l'entreprise, limitant le déclenchement du PCSRA.

- Le PCSRA encourage les comportements à risques car un producteur qui stabilise ses revenus par une bonne gestion ne recevra aucune aide publique. Par contre, une perte sévère lui fera profiter des aides gouvernementales, sans que cette perte ne diminue sa marge de référence dont le calcul exclut les valeurs extrêmes (moyenne olympique).
- 1,1 milliard de dollars annuels sont budgétés par le gouvernement fédéral pour le PCSRA. Si la Fédération Canadienne de l'Agriculture s'inquiète de leur devenir si le programme ne les consomme pas intégralement, le risque est cependant plus celui d'une insuffisance de moyens. Ainsi, pour la campagne 2003, « on s'attend à ce qu'une fois toutes les demandes traitées, le paiement global dépasse de beaucoup le milliard de dollars » (AAC, 2004).

A l'avenir, face au dynamisme des gouvernements canadiens dans la conception et la mise en place de programmes de gestion des risques, les producteurs espèrent avoir le temps d'assimiler le fonctionnement du nouveau programme et d'optimiser l'utilisation. Ils sont aussi incités par le ministère de l'agriculture fédéral à s'impliquer davantage dans la conception d'outils pour gérer les risques auxquels ils sont directement confrontés. Doté de 15 millions de dollars pour aider les groupes d'agriculteurs à trouver des solutions « sur mesure », le

Programme fédéral de partenariats avec le secteur privé pour la gestion des risques (PSPGR) devra « permettre à l'industrie de passer de la gestion de crise à la rentabilité et à la compétitivité à long terme » (AAC, 2004), et à terme limiter la participation financière de l'Etat dans les projets pilotés par la filière.

Conclusion

Membre du groupe de Cairns qui rassemble une vingtaine de pays fervents partisans du libre-échange et de la disparition des soutiens à l'agriculture, le Canada n'en a pas moins mis en place une politique de gestion des risques qui nécessite des transferts de fonds publics importants vers le secteur agricole. Au fil des ans, sous la pression de contraintes économiques (coûts/efficacité des programmes) et politiques (négociations de l'OMC), de nombreux programmes se sont succédés ou cumulés, au prix parfois d'une lisibilité réduite et d'une mauvaise articulation. Le nouveau programme canadien de stabilisation du revenu agricole vise à simplifier et optimiser la gestion des risques de revenu, et à se conformer aux règles du commerce international.

En Europe, dans un contexte de réduction programmée des soutiens publics (budget partagé entre 25 pays au lieu de 15, « assuré » jusqu'en 2013), divers dispositifs de gestion des risques (assurance récolte, assurance chiffre d'affaires, assurance revenu, marchés à terme...) sont à l'étude et pourraient avantageusement tirer parti de l'expérience acquise par les canadiens. ■

Contact :
christine.roguet@itp.asso.fr

Source des Figures :
ITP d'après La Financière
Agricole du Québec.