

## LE FARM BILL 2002

### Dispositions concernant les grandes cultures

Début mai, le Sénat et la Chambre des Représentants des Etats-Unis d'Amérique sont parvenus à un accord sur la prochaine loi agricole. Cette loi s'appliquera de la récolte 2002 à la récolte 2007 et prendra le nom de " The Farm Security and Rural Investment Act of 2002 ".

Cette loi reprend les dispositions du Fair Act de 1996 et y ajoute un mécanisme financier supplémentaire baptisé " paiements contracycliques ". Les élus incorporent ainsi structurellement dans la loi les aides exceptionnelles que les deux Chambres ont votées chaque année de 1998 à 2001 pour pallier les insuffisances du Fair Act.

### 1 – Les mécanismes de soutien de la recette de l'exploitation.

La succession de couches de mesures destinées à assurer la recette de l'exploitation céréalière ne peut s'expliquer que par l'histoire de la politique agricole américaine.

Traditionnellement, et ce jusqu'en 1996, la production de chaque céréale était organisée autour de deux prix : le " target price " et le " loan rate ". Cette approche, dont l'origine remontait à 1928, était radicalement différente de la conception européenne d'avant 1992. Elle séparait les fonctions assurant une recette minimum par culture au niveau de l'exploitation des fonctions de soutien du marché. Le " target price " reflétait le coût de production de la tonne de chaque céréale. Le " loan rate " remplissait le même rôle de prix plancher que le prix d'intervention européen, bien que ses modalités de fonctionnement aient été très différentes. Un organisme d'intervention assurait le stockage public des quantités non commercialisées en cas de baisse des prix de marché au niveau du " loan rate ". Si le prix de marché était inférieur au " target price ", un " deficiency payment ", payé à l'agriculteur en fonction de ses surfaces et de ses rendements historiques, comblait la différence ; le " deficiency payment " maximum correspondait à l'écart entre le " target price " et le " loan rate ". Les niveaux du " target price " et du " loan rate " étaient rediscutés pour chaque nouvelle loi agricole. Le dispositif était complété par du gel de terres ( " set aside " ), obligatoire et non rémunéré, dont le taux variait chaque année en fonction des perspectives de marché.

L'objectif du Fair Act, conçu avec des perspectives de marché des céréales en croissance, consistait à redonner la liberté de produire aux exploitants en découplant les aides de la production. Le " target price " et le " set aside " ont été supprimés. La moyenne sur les cinq dernières années du total des " deficiency payments " perçus par exploitation a été transformée en une subvention directe unique, indépendante de la présence des cultures, mais toujours calculée selon les bases historiques et qui aurait dû diminuer à partir de 2000 (paiement fixe ou AMTA). Le " loan rate " a été transformé en " marketing loan ", perdant son rôle de prix plancher mais servant à calculer un nouveau " loan deficiency payment " si le prix de marché passait en dessous de ce nouveau " prix du loan " ; il a été étendu au soja. Ce dispositif n'a toutefois pas réussi à maintenir le revenu des producteurs après 1997, quand les prix mondiaux des céréales et du soja se sont effondrés, et le Congrès a voté chaque année depuis 1998 des aides d'urgence dont le montant a atteint plusieurs milliards de dollars.

Le nouveau Farm Bill de 2002 consolide les principes de base du FAIR Act concernant les céréales et les oléagineux. Les paiements fixes AMTA sans obligation de jachère et le système des " marketing loans " sont conservés. Des " paiements contracycliques " s'y ajoutent : ils se déclencheront de manière automatique si les prix de marché viennent à tomber sous certains seuils déterminés (nouveaux " target prices " ) ; ils sont destinés à remplacer les aides d'urgence. Ces paiements contracycliques seront versés à hauteur de 80% des bases blé, maïs et soja que possèdent les producteurs. Ces derniers ont la possibilité, sous certaines conditions, d'actualiser leurs bases et leurs rendements historiques.

### 2 – Les limitations de paiement des aides.

Le maximum de versements des paiements directs AMTA est fixé à 40 000 \$/an, celui des paiements contracycliques à 65 000 \$, celui des " loan deficiency payments " à 75 000 \$, soit un total de 180 000 \$ par " personne " (individu ou société) contribuant " de manière active " à la marche de l'exploitation.

Les règles concernant les épouses et celle dite " des trois entités " (un exploitant principal peut

**Tableau des aides aux principales grandes cultures (\$/t)**

	avant 1996	1997-2001	2002-03	2004-07
<b>Blé</b>				
Target price	147,06	-	141,91	144,12
AMTA	-	17,30	19,12	19,12
Loan rate	94.85	94,85	102,94	101,10
<b>Maïs</b>				
Target price	108,27	-	102,36	103,54
AMTA	-	10,60	11,20	11,20
Loan rate	74.41	74,41	77,95	76,77
<b>Soja</b>				
Target price	-	-	213,24	213,24
AMTA	-	-	16,18	16,18
Loan rate	-	193,30	183,82	183,82

contribuer de manière active à la marche de deux autres exploitations et a droit à une demi-part supplémentaire par exploitation) fonctionnent comme dans le FAIR Act et fixent donc la réalité du plafond des aides à 360 000 \$/an. Toutefois, les personnes dont le " revenu brut ajusté " dépasse 2,5 millions de dollars en moyenne sur trois ans sont exclues du paiement des aides.

### **3 – Les programmes environnementaux et de développement rural.**

Un budget de 17,1 milliards de dollars sur 6 ans est affecté à la préservation de l'environnement. L'essentiel est consacré à la lutte contre l'érosion et à la protection des zones marécageuses.

1,1 milliard de dollars sera consacré sur les 6 ans du Farm Bill à des programmes concernant la facilitation des opérations commerciales, notamment à l'étranger, dont 25% pour l'aide alimentaire.

Le développement rural mobilisera, toujours sur la même période, 1,03 milliard de dollars, mais ils ne seront consacrés qu'à des programmes non-agricoles : télévision, internet, aides à l'investissement industriel et aux services de secours (pompiers et secours d'urgence). La recherche et le développement agricole bénéficieront de 1,3 milliard de dollars.

### **QUELQUES CONCLUSIONS :**

Le nouveau Farm Bill met en lumière, une nouvelle fois, la différence de conception du rôle de l'agriculture aux Etats-Unis et dans l'Union européenne. Outre Atlantique, l'agriculture est une composante stratégique de la politique extérieure. Ce n'est pas le cas en Europe, où seuls les aspects coûts et dégradation de l'environnement mobilisent l'intérêt des décideurs. Cette loi donne aux agriculteurs américains les moyens de maintenir un niveau de production élevé pour fournir les marchés mondiaux.

Le Congrès américain fait passer le pragmatisme avant tout autre considération. La notion de découplage des aides agricoles, pour éviter qu'elles ne faussent les échanges, a montré ses limites. Devant une crise économique, seules des aides économiques sont adaptées. Le " recouplage " des aides constitue donc la colonne vertébrale du nouveau Farm Bill, malgré les engagements pris par les Etats-Unis à l'O.M.C. Pendant ce temps, l'Union européenne réaffirme son attachement au découplage.

La démarche du Congrès américain est grandement facilitée par l'excédent budgétaire. Ils ont pu décider d'en mobiliser une partie sur les six prochaines années, en consolidant ce qu'ils avaient voté ces dernières années en terme d'aides

exceptionnelles. Par rapport au Fair Act, le budget agricole augmente de 70%.

En Europe, tous les secteurs ont l'œil rivé sur le budget agricole, qui représente encore près de la moitié du budget communautaire en raison de la faiblesse des autres politiques européennes. Les principaux Etats-membres ne sont pas non plus en position d'abonder le budget agricole. Le mot d'ordre général est plutôt de le réduire au profit des autres secteurs.

Le déséquilibre entre les agricultures européennes et américaine va donc s'accroître. Il n'y a aucune chance que les prix remontent sur les marchés mondiaux compte tenu des aides à la production américaine. Il serait inadmissible que l'Union européenne laisse ainsi les Américains agir à leur guise. Elle doit les attaquer devant l'O.M.C. Il n'est pas question d'entrer dans une nouvelle négociation à la suite de Doha sans que les règles qui avaient été négociées à Marrakech soient respectées.

### Tableau des soutiens directs à l'agriculture

Milliards US\$	1998	1999	2000	2001	2002
Aides directes AMTA	6 000	5 045	5 045	4 046	3 949
Loan def. payments	1 954	6 815	6 815	7 253	4 800
Aide exceptionnelle	2 818	7 803	9 186	9 122	7 300
Réserve foncière	1 474	1 493	1 493	1 697	1 700
Divers	132	355	188	278	358
<b>TOTAL</b>	<b>12 380</b>	<b>21 513</b>	<b>22 896</b>	<b>22 396</b>	<b>18 107</b>

Sources : USDA, Euroconsultants, Agri US Analyses.