

Le nouveau *Farm Bill* américain : un renforcement des assurances agricoles subventionnées et des filets de sécurité anticycliques

Le nouveau *Farm Bill* américain de 2014 supprime les aides découplées à l'hectare. En revanche, les subventions anticycliques de garantie sur les prix ou sur le chiffre d'affaires sont renforcées : les prix de référence pour le blé et le maïs sont respectivement augmentés de 32 % et de 40 %. De plus, le subventionnement des dispositifs d'assurance est confirmé. En cas de chute durable des prix des céréales et oléagineux, les paiements directs pourraient ainsi fortement s'accroître, rendant les dépenses liées aux subventions encore plus imprévisibles qu'avec le précédent *Farm Bill*. Le secteur du lait bénéficie d'un nouveau programme de garantie de la marge des producteurs, ainsi que d'un dispositif d'achat public sur le marché des produits laitiers, tandis que les mécanismes de mutualisation et de fixation mensuelle des prix payés aux éleveurs sont conservés. Sécuriser les agriculteurs sans affecter la compétitivité à l'export des produits agricoles semble être le maître mot de cette réforme.

Après plus de trois années de négociations et la reconduction du texte de 2008 en 2012 et 2013, le président Obama a signé, le 8 février 2014, le nouveau *Farm Bill*. Cette loi-cadre, principal dispositif législatif fédéral concernant l'agriculture, l'aide alimentaire et le développement durable des zones rurales, sera mise en application pour les exercices 2014 à 2018. Après de longs et vifs débats sur la question de la diminution du budget alloué à l'aide alimentaire, Démocrates et Républicains ont trouvé un compromis qui conforte les possibilités d'une intervention publique en agriculture en cas de crise.

Cette note présente les modifications apportées par le nouveau *Farm Bill* aux dispositifs de soutien à la production agricole. Les autres évolutions législatives, pour beaucoup encore en cours de déclinaison, ne seront que brièvement abordées.

1 - Une tradition d'intervention publique en matière agricole et alimentaire

Dès 1933, les États-Unis ont engagé une forte politique agricole, en associant soutien des prix et régulation de l'offre. À partir du milieu des années 1960, ils ont privilégié les aides directes, avec l'équivalent d'un premier filet de sécurité garantissant des prix minimums (les *loan rates*) et un second filet de sécurité plus avantageux, instituant des aides pour

compléter la différence entre les prix de marché et un prix de référence plus élevé (*target prices*)¹. Les grandes cultures américaines ont ainsi bénéficié, jusqu'en 1996, d'un soutien anticyclique couplé aux prix et à la production, ainsi que de mesures de contrôle de l'offre (aide à la jachère, stockage public, aides à l'exportation). En 1996 s'est opéré un tournant, puisque l'administration américaine introduit des paiements directs découplés de la production, calculés sur la base de la surface cultivée et de la production historique des *farmers*, après avoir supprimé le filet de sécurité des *target prices*. Toutefois, en 1998, des mesures d'urgences sont prises, et des aides *ad hoc* introduites par l'administration Clinton pour compenser une chute des prix non prévue. En 2002, le filet de sécurité des *target prices* est réintroduit et les États-Unis ne conservent qu'une partie des aides découplées. Ainsi, quelques années seulement après le découplage, des soutiens anticycliques, sur références historiques pour les surfaces et les rendements, sont réapparus (voir figure 1). Par ailleurs, un éventail d'assurances subventionnées par l'État fédéral² avait également vu le jour dans les années 1990.

Le *Farm Bill* suivant (2008) a prolongé un soutien aux grandes cultures fondé sur trois piliers : a) des aides anticycliques sur les prix ou, au choix, sur le chiffre d'affaires (*Average Crop Revenue Election*, ACRE), b) des aides

découplées et c) des assurances subventionnées. Des aides ponctuelles, en cas de catastrophe naturelle, pouvaient en outre être mobilisées.

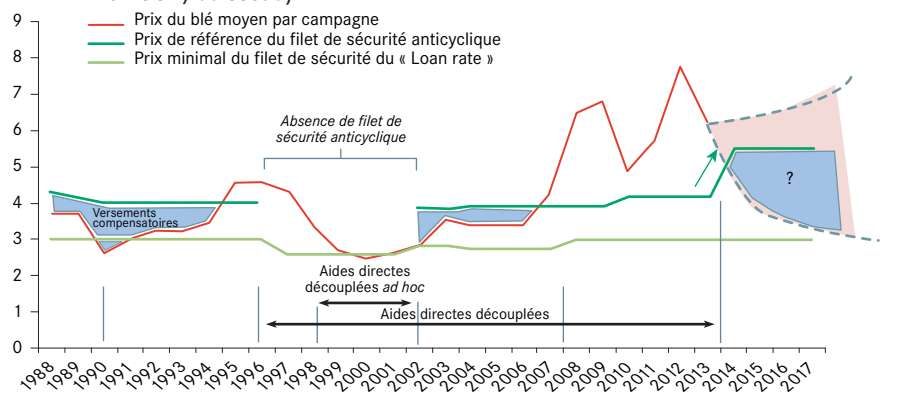
Cet ensemble de mesures peut générer une forte instabilité budgétaire : contrairement au budget de la PAC de l'Union européenne, les dépenses de l'USDA ne sont pas plafonnées et sont directement liées à la conjoncture économique. Ainsi, dans la première moitié des années 2000, les aides directes se sont fortement accrues, conséquence de la faiblesse des prix et de l'utilisation des filets de sécurité du *Target Price*. Avec la forte hausse des prix des céréales et la crise économique à la fin des années 2000, les dépenses de soutien à l'agriculture se sont ensuite réduites tandis que le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire augmentait fortement (voir figure 2).

En 2013, le soutien direct à la production agricole, bien que conséquent, ne représente plus qu'une petite partie des dépenses du *Farm Bill*, plus de 75 % du budget allant à

1. S. Devienne, G. Bazin, J.-P. Charvet, 2005, « Politique agricole et agriculture aux États-Unis : évolution et enjeux actuels », *Annales de géographie*, n° 641, pp. 3-26.

2. P. Claquin, 2011, *ACRE, un nouveau type d'aides confirmant l'orientation anticyclique de la politique agricole américaine*, Analyse n° 33, Centre d'études et de prospective.

Figure 1 - Soutien à la production du blé aux États-Unis (niveaux de prix exprimés en USD/boisseau)



Clé de lecture : sur la période 2002-2014, l'aide anticyclique compense la différence entre le prix de référence et l'effective price, qui est la somme du prix de marché moyen annuel (ou le loan rate si celui-ci est supérieur) et du taux de paiement direct³. À partir de 2015, avec la fin des aides découplées, le taux de paiement direct disparaît. Le prix de blé moyen par campagne ici utilisé est le prix moyen pondéré payé aux producteurs par campagne, le weighted average farm price (<http://www.ers.usda.gov/data-products/wheat-data.aspx#25171>)

Source : auteurs, sur la base des textes de loi et des données de l'USDA

l'aide alimentaire et la distribution de *Food Stamps* (bons alimentaires) aux populations les plus pauvres. Le budget du nouveau Farm Bill de 2014 prévoit une baisse de 1 % de la somme allouée à l'aide alimentaire, alors que certains Républicains demandaient plus de 5 % de diminution. L'aide alimentaire fait en outre l'objet de mesures favorisant la nourriture locale et saine (notamment par un programme de 20 millions USD annuels incitant les titulaires de *Stamps* à choisir les circuits courts et la vente directe, tels que les *farmers' markets*).

L'aide alimentaire devrait donc rester le premier poste de dépenses de l'USDA avec plus de 70 milliards de dollars annuels sur 95 milliards de dépenses totales, d'après les prévisions à 10 ans dévoilées par le gouvernement. Ces estimations se fondent toutefois sur la reprise économique et sur des hypothèses de prix agricoles relativement élevés. On ne peut ainsi exclure que des catastrophes météorologiques ou une baisse durable

des prix des matières premières n'engendrent un accroissement important du soutien direct à la production.

2 - Grandes cultures : deux programmes d'aides directes anticycliques

Par rapport aux *Farm Bill* antérieurs, le *Farm Bill* de 2014 supprime les aides découplées à l'hectare, concrétisant les limites du dispositif manifestées dès 1998. Leur disparition était prévue et attendue dès le début des négociations, au profit d'un renforcement des outils de gestion des risques. Les fermiers auront maintenant à faire un choix, les engageant pour cinq ans, entre a) un filet de sécurité par les prix avec des prix de référence rehaussés (figure 1), le *Price Loss Coverage program* (PLC), et b) une garantie fédérale sur une partie du chiffre d'affaires,

Encadré 1 - Le soutien à la production de coton a été profondément remodelé

Dans le *Farm Bill* de 2014, les producteurs de coton américains, à l'origine de plus de 15 % de la production mondiale, voient disparaître leurs aides directes découplées sur une période de trois ans, ainsi que leur filet de sécurité par les prix de référence. Les États-Unis accèdent ainsi aux demandes brésiliennes à l'OMC : le coton ne sera, à terme, plus concerné que par le filet de sécurité par les prix minimum, les *loan rates*, et des assurances. Néanmoins, les prix minimum seront revalorisés pour atteindre un chiffre compris entre 0,45 et 0,52 USD par livre (le prix de référence du second filet de sécurité qui ne concerne plus le coton, décrié à l'OMC par les brésiliens, était de 0,7125). Par ailleurs, en plus des programmes d'assurance auxquels les producteurs avaient droit avant 2014, le coton hérite d'un programme d'assurance particulier, le STAX, particulièrement avantageux car subventionné à 80 % et permettant de couvrir la récolte ou le chiffre d'affaires à hauteur de 86 %.

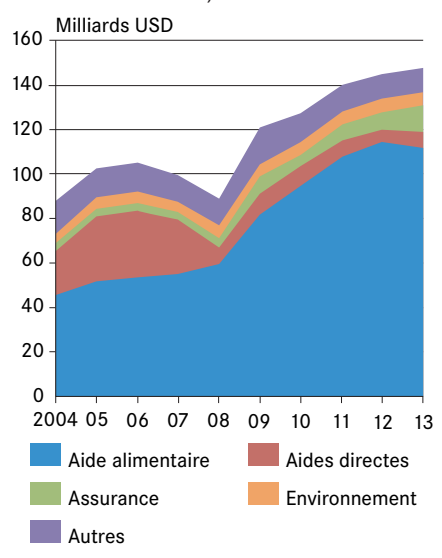
l'*Agriculture Risk Coverage program* (ARC). Le filet de sécurité par les prix minimum, les *loan rates*, qui s'applique à tous, est conservé en l'état à l'exception du coton (encadré 1). Le plafond annuel des aides pouvant être perçues au titre de ces programmes par une personne ou une entité légale est de 125 000 USD⁴.

Le PLC présente un fonctionnement relativement analogue aux aides anticycliques du précédent *Farm Bill* et joue un rôle de filet de sécurité avec des prix de références renforcés. Les paiements ont lieu si le prix de marché national moyen de l'année passe en dessous du prix de référence fixé par la loi (encadré 2). Les prix de référence font en 2014 l'objet de rehaussements : 164 à 217 USD par tonne pour le blé (+ 32 %), 104 à 146 pour le maïs (+ 40 %), 104 à 195 pour l'orge (+ 87,5 %).

L'ARC est disponible sous deux formes : l'ARC County, qui est sélectionné par productions et utilise des références de Comtés ; l'ARC individuel, qui prend en compte le chiffre d'affaires de l'agriculteur. L'ARC County protège entre 76 et 86 % du chiffre d'affaires de référence du Comté. Avec ce programme, si le Comté perd moins de 14 % de son chiffre d'affaires de référence, l'agriculteur ne touche rien. Si le Comté en perd 24 %, l'agriculteur touche 10 % du CA du Comté, rapporté à sa surface de référence. Si les chiffres du Comté montrent que le CA du Comté est en baisse de 34 %, le fermier n'en touche toujours que 10 % au titre de l'ARC, les pourcentages de perte suivants, plus rares, pouvant être pris en charge par les assurances, s'il en a souscrites. Si l'agriculteur a un bon chiffre d'affaires, mais que celui du Comté est mauvais et passe sous les 76 % de la référence, il obtient quand même les subventions, sur la base de sa surface de référence. Le chiffre d'affaires de référence pour l'ARC est le CA moyen « olympique » des cinq années précédant l'année d'utilisation du programme, c'est-à-dire les cinq années dont on écarte la plus faible et la plus forte (encadré 3).

Si l'agriculteur choisit l'ARC individuel, il y engage l'ensemble de ses productions, et

Figure 2 - Évolution du budget de l'USDA, en milliards USD



Source : USDA

Encadré 2 - Exemple de calcul des aides versées à un agriculteur choisissant de bénéficier du PLC

Un agriculteur choisissant le PLC bénéficie de paiements anticycliques si le prix du marché passe sous le prix de référence :

Aide = (prix de réf - prix de marché annuel moyen) x rendement historique (*payment yield*) x surface historique (*base acreage*) x 0,85

3. http://www.usda.gov/documents/DIRECT_AND_%20COUNTER_CYCLICAL_PROGRAM.pdf

L'effective price utilisé pour l'enclenchement des aides anticycliques est donc légèrement supérieur au prix de marché moyen annuel.

4. https://www.fsa.usda.gov/FSA/newsReleases?area=newsroom&subject=landing&topic=pfs&newstype=prfa&sheet&type=detail&item=pf_20140328_insup_en_pmtlmt.html

le chiffre d'affaires de référence est le sien, et non celui du Comté. Le programme ARC reprend l'idée d'une garantie du chiffre d'affaires, qui était disponible dans la précédente loi cadre⁵ avec l'ACRE, lui aussi optionnel et qui n'avait alors été choisi que pour 15 % des surfaces américaines.

Les premières estimations des économistes américains, qui dépendent bien évidemment de conjectures sur les rendements et les prix des prochaines années, font varier le coût budgétaire de ces aides directes de 1 à 15 milliards de dollars annuels⁶. Tout dépend des choix que les agriculteurs vont faire en 2014, ainsi que des récoltes et prix à venir. Chaque producteur de céréales et d'oléagineux devra se poser la question de savoir quels risques il est prêt à prendre dans les cinq ans à venir au moins, et quel est pour lui le meilleur programme d'aides directes à adopter. Les économistes de l'université de l'Illinois, à l'image de leurs collègues de la Kansas State University⁷, estiment qu'avec des prix relativement stables, aux niveaux élevés actuels, les producteurs auraient intérêt à inscrire leur maïs et leur soja dans le cadre de l'ARC *County*. Sans baisse durable des cours, ils toucheraient ainsi plus qu'avec le PLC. À l'inverse, les producteurs de blé auraient intérêt à s'engager dans le PLC, étant donné le nouveau prix de référence pour le blé. Chaque agriculteur va pouvoir faire ses propres calculs grâce à des outils informatiques financés par l'USDA. Ceux qui choisiront l'ARC prendront un risque au bout de quelques années si une tendance baissière se confirme. Les agriculteurs ayant une activité diversifiée pourront faire entrer certaines productions dans le PLC, d'autres dans l'ARC *County*. L'ARC individuel, qui impose que toutes les productions soient déclarées au titre de ce programme, semble peu avantageux. D'après Jonathan Coppess et Nick

Paulson, de l'université de l'Illinois⁸, ce dispositif n'intéressera que les exploitants très spécialisés évoluant dans des comtés à forte variabilité climatique, et dont la production moyenne du territoire ne reflète pas la leur (microclimats, fortes sécheresses locales chez les autres producteurs du County). L'ARC individuel ne serait donc souscrit que dans des cas particuliers.

3 - Le renforcement des assurances subventionnées

Au-delà des changements concernant les aides directes, le système de soutien aux assurances agricoles est conservé et renforcé. La majorité des subventions aux primes d'assurances sont de 60 % en moyenne, et conditionnées à de bonnes pratiques environnementales, tandis que les jeunes agriculteurs et *ranchers* auront droit à des réductions encore plus avantageuses.

Si les assurances « classiques » couvrent généralement 75 % de la récolte ou du chiffre d'affaires, il existe de nombreux produits, plus chers, qui permettent d'assurer la presque totalité de la récolte ou du chiffre d'affaires. Au sein des pertes les plus fréquentes, la tranche 76 à 86 % peut être garantie par l'État avec l'ARC. Ainsi, des doubles paiements sont possibles avec les assurances, mais il est trop tôt pour anticiper de telles articulations. Selon une récente analyse⁹, cela pourrait paraître paradoxal au regard des principes de l'assurabilité. En effet, les petites pertes les plus fréquentes (les 76 à 86 % du CA) relèvent d'aides publiques, alors que l'on considère généralement qu'il s'agit de l'espace d'intervention des assurances, l'État étant davantage mobilisé sur les « coups durs ». On pourrait néanmoins comprendre ce découpage entre assurance et aides directes comme un moyen d'optimiser le respect des règles de l'OMC sur les assurances.

Les souscripteurs du PLC pourront en outre accéder à une nouvelle assurance, la *Supplemental Insurance Coverage Option* (SCO), qui leur permet d'assurer une part de leur chiffre d'affaires ou de leur récolte comprise entre le pourcentage de garantie de leur police d'assurance individuelle pour l'année en question et 86 %, calculée avec des références de Comté. Il s'agit d'une assurance supplémentaire renforçant le dispositif de base et qui couvre ainsi les petites pertes les plus fréquentes.

Il convient aussi de rappeler que l'État fédéral américain, au-delà du subventionnement des primes, a d'autres missions dans le domaine de l'assurance agricole. Ainsi, les *Risk Management Agencies* (RMA) de l'USDA sont chargées de la gestion et de l'encadrement des assureurs. Elles conseillent aussi assureurs et agriculteurs, contrôlent et approuvent le développement de contrats et le calcul des primes d'assurance, s'occupent du subventionnement des entreprises et jouent le rôle de réassureur auprès des compagnies d'assurance. Les RMA emploient

près de 450 fonctionnaires à travers le pays pour un budget de fonctionnement de 69 millions de dollars.

4 - Le lait : garantie de la marge des éleveurs, FMMO et nouveaux outils d'intervention

Le secteur laitier fait l'objet de dispositifs particuliers aux États-Unis depuis les années 1930, afin de réduire la volatilité des prix et d'équilibrer offre et demande¹⁰. Le *Farm Bill* de 2014 apporte un certain nombre de modifications, conservant, supprimant et introduisant divers outils.

Les *Federal Milk Marketings Orders* (FMMO) sont conservés en l'état. Il s'agit d'agences régionales de l'administration fédérale créées à l'initiative des producteurs et chargées d'organiser la négociation des prix du lait. Conçues afin de favoriser une offre stable de lait frais liquide, elles administrent ainsi plus de 70 % de la production laitière des États-Unis. Des systèmes analogues sont directement gérés par certains États fédérés, notamment la Californie (figure 3). Leur fonctionnement complexe prévoit la fixation mensuelle d'un prix minimum payé aux producteurs. Ce prix minimum (*blend price*) est défini au regard de l'évolution des prix des produits transformés classés en quatre catégories selon leurs niveaux de valorisation. Afin de permettre aux industriels positionnés sur les produits les moins bien valorisés (poudre) de payer ce *blend price*, une péréquation entre transformateurs est organisée. En effet, chaque transformateur régulé est contraint de contribuer à un fond de mutualisation à hauteur de ses valorisations par rapport au prix moyen pondéré sur le *Federal Order*. Les industriels qui valorisent le mieux leur lait reversent une somme à ceux qui se spécialisent dans des productions à plus faible valeur ajoutée : à titre d'exemple, les producteurs de lait frais reversent une partie de leurs résultats aux producteurs de poudre¹¹.

Par ailleurs, trois programmes, le DPPSP (achats par l'État fédéral de fromage, beurre et lait en poudre), le MILC (filet de sécurité sur

Encadré 3 - Détails concernant le calcul des aides prévues par les programmes ARC *County* et ARC individuel

Un agriculteur choisissant l'ARC *County* pour une production bénéficie de paiements couvrant 76 à 86 % du chiffre d'affaires de référence (cette référence étant : rendement olympique du Comté x prix olympique fédéral). Si le Comté perd 20 % de son chiffre d'affaires de référence, l'agriculteur perçoit ainsi 6 % de celui-ci, sur la base de sa surface historique, avec un coefficient de 0,85.

Un agriculteur choisissant l'ARC individuel engage toutes les productions de la ferme. Il bénéficie de paiements couvrant entre 76 et 86 % de son chiffre d'affaires de référence (rendement olympique de la ferme x prix olympique fédéral) mais avec un coefficient moins avantageux de 0,65.

L'agriculteur, en plus de ces garanties d'État sur 10 % du chiffre d'affaires, peut en outre souscrire des assurances pour des pertes plus importantes.

5. J.-C. Debar, 2011, *États-Unis : le programme ACRE, nouvelle étape dans l'orientation anticyclique de la politique agricole*, étude réalisée à la demande du ministère de l'Agriculture.

6. FAPRI, 2014, *U.S. Baseline briefing book. Projections for agricultural and biofuel markets*, MU Report 02-14.

7. <http://farmdocdaily.illinois.edu/2014/02/arc-and-plc-in-2014-farm-bill.html>

<http://farmpolicy.com/2014/02/25/farm-bill-ag-economy-and-food-policy-issues-tuesday/#more-14766>

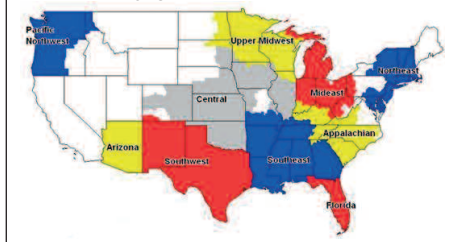
8. <http://farmdocdaily.illinois.edu/2014/02/evaluating-commodity-program-choices-in-new-farm-bill.html>

9. R. Ichter et P. Thourout, 2014, *Farm Bill 2014 - 2018 - Des assurances tous azimuts*, Paysans n° 344, pp. 5 à 9.

10. J.-C. Kroll, A. Trouvé, M. Deruaz, 2010, *Sortie des quotas laitiers. Tome 2 : analyse des différents modes de régulation des marchés laitiers dans le monde*, INRA CESAER, UMR 1041, Dijon.

11. OCDE, 2011, *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the United States*.

Figure 3 - Localisation des 10 FMMO en 2013⁵



Source : USDA

les prix) et le *Dairy Export Incentive Program*, sont supprimés, alors que deux nouveaux programmes, le *Dairy Producer Margin Protection Program* (DPMPP, ou MPP-Dairy) et le *Dairy Product Donation Program* (DPDP), sont créés.

Le DPMPP permet aux éleveurs d'assurer une partie de leur marge auprès de l'État. Chaque éleveur choisit un pourcentage de sa production à protéger (de 25 à 90 % de la production de référence) et une marge à protéger comprise entre 4 USD et 8 USD pour 100 livres (soit approximativement 8 à 16 \$ cents par kilo). L'éleveur perçoit une compensation quand la marge fédérale, calculée par l'USDA, passe au-dessous du niveau choisi pendant deux mois consécutifs. Pour accéder au programme et à son niveau de protection minimal et gratuit, il suffira de payer 100 USD par an de frais d'inscription. Puis, suivant le niveau de protection choisi et la taille de l'exploitation (les éleveurs paient plus pour assurer le lait au-delà de 2 millions de kilos annuels), le coût de la souscription varie (la « prime », fixe et réglée au trésor américain, s'étale de 0 USD à 1,36 USD pour 4 à 8 USD de marge par 100 livres, ce dernier prix correspondant à la protection maximale de 8 USD pour une production supérieure à 2 millions de kilos)¹². Une étude des services économiques de l'USDA¹³ a cherché à estimer les effets non désirés d'un produit d'assurance au fonctionnement analogue, le LGM-Dairy, sur la production de lait, notamment une éventuelle augmentation des volumes produits qui serait préjudiciable au fonctionnement du programme. L'étude conclut que le LGM-Dairy devrait remplir efficacement son rôle de gestion du risque et ne pas provoquer d'augmentation significative de la production. Toutefois, d'autres analyses pointent un risque d'optimisation du niveau de protection en anticipant le prix des aliments et de la poudre de lait¹².

12. Pour plus d'information concernant ce dispositif, consultez les analyses du conseiller agricole à Washington (<http://fr.ambafrance-us.org/spip.php?article1824>).

13. K. Burdine, R. Mosheim, D. Blayney, L. Maynard, 2014, *Livestock Gross Margin-Dairy Insurance : An Assessment of Risk Management and Potential Supply Impacts*, USDA, Washington DC.

14. M.-S. Dedieu, P. Claquin, 2012, *Politique agricole américaine : vers la suppression des aides découplées et la maîtrise de l'offre dynamique pour le lait ?*, Note de veille n° 53, Centre d'études et de prospective.

Un nouveau programme, le *Dairy Product Donation Program*, vise à permettre à l'État fédéral d'intervenir sur le marché des produits laitiers lorsque la marge des producteurs passe sous le seuil des 4 USD par 100 livres (soit approximativement 6 centimes d'euro par kilo). Si la marge moyenne passe sous les 4 USD pendant deux mois consécutifs, l'État peut acheter des produits laitiers transformés et les distribuer sous forme d'aide alimentaire (banques alimentaires et associations caritatives), afin de stimuler la demande et désengorger les marchés. Leur distribution gratuite et immédiate est impérative, et les organismes chargés de cette distribution n'ont pas le droit de revendre la marchandise. Le rythme des achats dépend de plusieurs facteurs, notamment la capacité à écouler les produits, et est décidé au moment de la crise par l'administration. À noter qu'en cas d'écart important des prix intérieurs avec les prix internationaux, le programme sera suspendu afin de ne pas limiter la compétitivité à l'export.

Enfin, un mécanisme d'incitation à la réduction de la production en situation de crise, qui avait été mis sur pied lors des négociations, n'a pas été retenu, le Congrès des États-Unis choisissant de ne pas utiliser d'outils permettant une régulation de l'offre. Ce *Programme de stabilisation du marché laitier*¹⁴ prévoyait en effet d'inciter les éleveurs à produire moins en échange d'aides. Une légère forme d'incitation à produire moins en cas de crise a été néanmoins intégrée au DPMPP décrit ci-dessus. En effet, les éleveurs ne pourront pas assurer la marge liée à un éventuel accroissement de leur production, si cet accroissement dépasse l'augmentation de la production américaine moyenne. Autrement dit, si un éleveur produit 10 % de plus, alors que la production nationale ne s'accroît que de 5 %, ce dernier ne pourra assurer que 5 %, et non 10 %, de l'augmentation de marge permise par son excédent de production.

* *

Outre les principaux soutiens à la production agricole présentés dans cette note, quelques autres mesures importantes de ce nouveau *Farm Bill* méritent d'être mentionnées. Ainsi, en plus des assurances préexistantes pour les producteurs de fourrage et des aides *ad hoc* en cas de catastrophes naturelles, des assurances spécifiques pour le bio sont étendues et un programme permanent visant à indemniser les pertes de cheptel, de ruches et de poissons suite à des épidémies ou des épisodes météorologiques extrêmes est relancé. Les coopératives agricoles sont également prises en considération : le budget alloué à la promotion de la coopération agricole est conservé, tandis qu'un groupe de travail chargé de faciliter les échanges entre groupements de coopératives et agences de l'USDA est créé.

Si le budget destiné aux programmes de conservation (protection de l'environnement)

est, pour la première fois depuis leur création, diminué d'environ 600 millions USD par an, une sorte de « conditionnalité » renforcée est introduite, faisant de la protection des sols et des zones humides une condition pour l'éligibilité aux programmes d'assurance. Afin d'assurer à moindre coût des parcelles sensibles à l'érosion ou des prairies humides, l'agriculteur s'engage à développer des techniques culturales limitant l'érosion, ou encore à ne pas drainer les prés ou labourer des prairies permanentes.

Au total, si les aides directes découplées disparaissent, l'État fédéral conserve avec le nouveau *Farm Bill* un rôle fondamental dans la régulation du secteur agricole. Les systèmes anticycliques de garantie sur les prix ou le chiffre d'affaires sont renforcés, ainsi que les assurances subventionnées, même si les producteurs de coton perdent leur filet de sécurité anticyclique au profit d'une assurance suite à un contentieux à l'OMC. Par ailleurs, les nouvelles politiques concernant le marché laitier prévoient un solide outil de garantie publique de la marge des éleveurs en cas de crise, ainsi qu'un mécanisme d'achat sur les produits laitiers. En cas de forte chute des prix ou de la production, les paiements directs pourraient dépasser les prévisions et les dépenses de l'État fédéral s'accroître, comme cela a été constaté lors de crises importantes. Ainsi, ce renforcement d'assurances assumant généralement les risques les moins fréquents est associé à un renforcement des dispositifs anticycliques de la « boîte orange » (dont les dépenses sont plafonnées, contrairement à celles des aides découplées de la « boîte verte » car jugés plus distorsifs pour les marchés), les États-Unis visent à conserver une agriculture productrice et exportatrice, tout en se prémunissant de risques économiques et climatiques croissants, quitte à prendre le risque de dépasser les plafonds de l'OMC.

Alexis Grandjean

Chargé de mission Économie de la production et politiques agricoles

Frédéric Courleux

Chef du bureau de l'évaluation et de l'analyse économique
Centre d'études et de prospective

Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt

Secrétariat Général

Service de la statistique et de la prospective

Centre d'études et de prospective

12 rue Henri Rol-Tanguy

TSA 70007

93555 MONTREUIL SOUS BOIS Cedex

Sites Internet : www.agreste.agriculture.gouv.fr

www.agriculture.gouv.fr

Directrice de la publication : Béatrice Sédillot

Rédacteur en chef : Bruno Héralut

Mel : bruno.herault@agriculture.gouv.fr

Tél. : 01 49 55 85 75

Composition : SSP Beauvais
Dépôt légal : À parution © 2014