Avis du service de recherche du Congrès américain sur le volet « lait » du prochain Farm Bill

25 octobre 2012

Le service de recherche du congrès des États-Unis (CRS) vient de publier un r**apport sur les propositions « lait » du futur *Farm Bill* (2013-2018)**. Ce rapport souligne la convergence des propositions du Sénat et de la Chambre des représentants autour d'**aides anticycliques** (couplées au prix) associées à un **programme de gestion dynamique des volumes**. Il détaille les modalités de fonctionnement de ces outils avec des exemples chiffrés, et souligne certains points d'incertitude quant à leurs effets.

Retour du rapport sur les atouts et limites des dispositions actuelles :

- **Trois programmes seraient supprimés** : l'intervention, dont le niveau est relativement bas aujourd'hui et qui ne prend pas en compte la hausse des coûts de production ; le soutien aux exportations, de moins en moins utilisé ; et le programme d'aides anticycliques actuel (MILC), certes indexé sur l'évolution des prix de l'alimentation animale, mais plafonné (à l'équivalent de 150 vaches).

- **Deux programmes seraient conservés** : les tarifs douaniers, protégeant le marché intérieur ; et, au sein des grands bassins laitiers, le « pricing » (prix du lait à la production calculé par l'administration selon les valorisations effectives du lait) et « pooling » (même prix du lait pour tout producteur même si les entreprises ont des valorisations différentes).

Détail des nouveaux outils proposés tant par la Chambre que par le Sénat :

- Des **aides anticycliques renouvelées de sécurisation des marges**, facultatives, déclenchées selon une formule calculée au niveau fédéral (fonction du prix du lait et du coût de l'alimentation animale). L'intérêt est qu'elles ne seraient pas plafonnées et les producteurs pourraient choisir un niveau de couverture de « base » ou « supplémentaire ». Le rapport détaille les modalités de fonctionnement de ces aides. Les exemples quantifiés montrent un coût d'adhésion non négligeable pour les producteurs (fonction de la marge et du volume sécurisés), nécessitant un arbitrage avec les bénéfices attendus du programme.

- Ces aides seraient **conditionnées à un programme de gestion flexible de l'offre**, déclenché en cas de déséquilibres conjoncturels afin d'inciter à diminuer ponctuellement la production et résorber les surplus. Le rapport explicite les modalités de calcul des « volumes de références » des producteurs, évolutifs dans le temps. Le dispositif revient à des pénalités en cas de dépassement d'une certaine part de ces références (3 niveaux prévus selon l'état des marges) égales au prix du lait. Le rapport précise que la prise en compte du prix des produits laitiers aux États-Unis, par rapport aux prix mondiaux, permettrait d'éviter de pénaliser la compétitivité et les exports de produits laitiers.

Ce rapport souligne la **proximité des propositions de la Chambre et du Sénat** qui ne diffèrent que sur des points mineurs. En revanche, le CRS souligne les **divergences d'appréciation au sein de la filière** : soutien des producteurs, opposition des industriels. Les auteurs reprennent par ailleurs les résultats d'analyses quantifiées de certains chercheurs qui montrent notamment que les aides proposées seraient moins fréquentes, mais couvriraient mieux les fortes baisses de marges par rapport aux aides actuelles. Le rapport pointe également des **incertitudes**, en particulier sur le nombre de producteurs susceptibles d'adhérer au programme et quant à l'effet des incitations prévues sur leur volume de production. Enfin, le CRS ouvre sur des **questions de cohérence des politiques publiques**, notamment sur le lien entre hausse du prix de l'alimentation animale et politique des **biocarburants**.

Marie-Sophie Dedieu, Centre d'études et de prospective

Source : Avis du CRS