
20 décembre 2007

La Farm Bill est adoptée au Sénat

Enjeu du moment

Le Sénat des Etats-Unis a fini par adopter le 14 décembre sa version de la Farm Bill 2007. Le débat au Sénat était dans l'impasse depuis un mois essentiellement en raison de questions budgétaires et d'une liste de 280 amendements soumis pour être traités dans le cadre du processus législatif. Le 7 décembre, les Sénateurs ont finalement accepté de limiter le vote sur les amendements à 40 points, 20 pour les Républicains et 20 pour les Démocrates. Malgré cela, le débat n'a pas été facile à mener, comme en témoigne par exemple le blocage temporaire du processus par les Républicains fâchés par l'exclusion d'un amendement sur l'impôt sur les successions. Quoi qu'il en soit, le vendredi 14 décembre 2007, la Farm Bill a été adoptée par 79 voix contre 14. Sur tous les aspects importants, elle est assez conforme au texte émanant de la Commission de l'agriculture du Sénat.

Dernières actions

La proposition réformiste des Sénateurs Lugar et Lautenberg figurait parmi les amendements soumis pour débat. Rappelons que cette proposition 'L-L' visait à modifier les subventions traditionnelles aux cultures qui se concentrent sur un petit nombre de cultures et d'agriculteurs, pour introduire un programme d'assurance plus orienté sur le marché qui serait intervenu en fonction des besoins et non pas quelles que soient les conditions du marché. Au contraire des programmes actuels, cette mesure aurait protégé les agriculteurs contre les risques imprévus, mais sans fournir de paiements automatiques à ceux qui n'en auraient pas eu besoin, et sans continuer à créer des distorsions sur les marchés agricoles étrangers. Essentiellement, cette mesure aurait transféré la plus grande part du financement du programme de paiements contre-cycliques à un

programme d'assurance agricole ayant moins d'effets de distorsion des échanges. Cette proposition a cependant été battue par 58 voix contre 37. Ce résultat est conforme à celui obtenu devant la Commission de l'agriculture du Sénat, où la proposition avait également été défaite par 17 voix contre 4. Elle aurait eu un impact particulièrement négatif sur les planteurs de coton et de céréales.

Un autre amendement réformiste battu est celui visant à limiter le total des paiements agricoles à US\$ 250 000 par an et par ménage (la limite est actuellement de US\$ 360 000). Jusqu'ici, cet amendement avait été combattu par les Etats du Sud (riz et coton) dont les coûts de production sont particulièrement élevés. Enfin, une autre proposition refusée visait à empêcher que les agriculteurs gagnant plus de US\$ 750 000 ne reçoivent des subventions du gouvernement.

La réaction du secteur cotonnier

Le National Cotton Council (NCC) s'est félicité de la Farm Bill du Sénat, d'autant que certains amendements rejetés en dernière minute pour des raisons de procédure auraient apporté des améliorations et des réformes importantes en réduisant les subventions au coton. Le NCC a particulièrement félicité les Sénateurs Chambliss et Lincoln pour leurs efforts pour 'convaincre leurs collègues' d'élaborer une législation continuant à fournir au secteur du coton la même structure budgétaire ainsi qu'un filet dit 'de sécurité' qui permet traditionnellement aux producteurs de continuer à produire en couvrant leurs pertes. Le NCC a relevé à juste titre que l'approbation de la loi par 79 voix contre 14 constituait une approbation avec la plus grande marge bipartisane de l'histoire récente. Le NCC s'est dit heureux que la loi comporte des dispositions n'apportant que des changements superficiels aux limitations imposées aux paiements, et que les tentatives de modifier ces dispositions en abaissant considérablement les limites aient été rejetées. En outre, la valeur du prêt sans garantie en tant qu'outil de marketing contrôlé n'a pas été réformée, et le critère du revenu brut ajusté n'a pas été modifié d'une manière qui aurait privé les agriculteurs à temps plein de toute prestation. Le NCC s'est également félicité du rejet par le Sénat de l'amendement 'L-L' mentionné ci-dessus.

Statut de la loi à l'heure actuelle

L'expiration de la Farm Bill de 2002 et les mesures prises pour éviter le retour à ce que l'on appelle la loi permanente commencent à attirer l'attention alors que l'année touche à sa fin. La Commission de l'agriculture de la Chambre des représentants a désormais suggéré que les programmes de la Farm Bill se poursuivent à court terme dans le cadre d'une législation omnibus complémentaire que le Congrès envisage d'adopter avant la fin de l'année. Cette démarche donnerait une marge de manœuvre et 'protègerait le budget' de la Farm Bill que le Congrès est en train de rédiger. La proposition de la Chambre des représentants prévoit la prorogation à court terme de la législation actuelle jusqu'au 15 mars 2008 pour la plupart des programmes de subvention existants. Elle n'irait cependant pas jusqu'à étendre les programmes actuels de soutien aux produits à la campagne 2008, et l'intention resterait d'adopter une nouvelle législation en 2008 pour couvrir la campagne de l'année.

La promulgation de la Farm Bill devra être précédée par un processus administratif au Ministère de l'agriculture (USDA) suivant l'approbation du Congrès. Selon l'USDA, ce processus commence par une analyse des coûts qui prend environ 120 jours. Ensuite, les administrateurs étudient cette analyse et rédigent les règlements requis. Toute une série de responsables de départements à l'USDA examinent la proposition, ce qui prend encore 90 jours. Ensuite, les règlements sont envoyés au Bureau de la gestion et du budget (OMB) de la Maison Blanche pour examen, ce qui peut à nouveau prendre 90 jours. Ce n'est qu'alors que les règlements relatifs aux programmes sont publiés au Registre fédéral.

Conclusion

Les vacances de Noël commenceront le 21 décembre, de sorte que le texte ne sera pas soumis au Président pour signature avant cette date. Le président de la Commission de l'agriculture de la Chambre des représentants, Colin Peterson, a fait savoir qu'il s'attendait à ce que la version définitive de la Farm Bill puisse être mise au point en janvier 2008. Cela impliquera un débat et une rédaction par une 'commission de conciliation' réunissant la Chambre et le Sénat et qui devra concilier les deux projets avant qu'un vote n'ait à nouveau lieu devant les deux chambres. Il apparaît de plus en plus clairement que le Sénat se ralliera à la

version de la Farm Bill déjà élaborée par la Chambre des représentants, moyennant des changements très mineurs de la législation actuelle. L'activité de la commission de conciliation ne sera sans doute pas marquée par la controverse [nous joignons à la fin de la présente note un récapitulatif du processus législatif].

Par ailleurs, certaines voix parmi les députés Républicains commencent désormais à évoquer en termes plus circonspects les perspectives d'un veto présidentiel, assez souvent brandi jusque là. Ce changement de ton tient à l'idée qu'un veto pourrait être préjudiciable aux Républicains pendant la campagne électorale. Egalement enclins à arrondir les angles, les Démocrates se sont distancés d'un amendement qui aurait facilité les ventes agricoles américaines à Cuba, et auquel l'administration s'était opposée avec véhémence. Ce geste vise lui aussi à écarter la nécessité pour le Président de mettre son veto à la Farm Bill. Néanmoins, la ligne officielle de l'administration reste que le Président exercera son droit de veto. Le Nouvel An devrait sans aucun doute être révélateur à cet égard, pendant que les rédacteurs du Congrès travailleront au texte de conciliation pendant les vacances de Noël.

La déclaration ci-dessous émanant du Secrétaire à l'agriculture par intérim confirme que la Farm Bill du Sénat est de plus en plus en train de prendre le visage du texte adopté par la Chambre des représentants en septembre:

“Permettez-moi simplement de dire qu’une Farm Bill qui relève nos soutiens ayant des effets de distorsion des échanges au-delà des niveaux déjà établis dans la loi de 2002 qui a déjà été contestée, et contestée avec succès, est à mon avis vouée à être la source de problèmes pour l’agriculture américaine. Elle est vouée à susciter des contestations encore plus grandes de la part de la communauté internationale – je le répète, alors qu’il existe déjà un précédent où des pays étrangers ont gagné des actions engagées contre nos programmes actuels. Nous avons déjà décrit ce désir de relever encore leur niveau comme équivalant à peindre une mire dans le dos des agriculteurs américains. Une fois encore, ce n’est pas dans cette direction que nous avons besoin d’aller.”

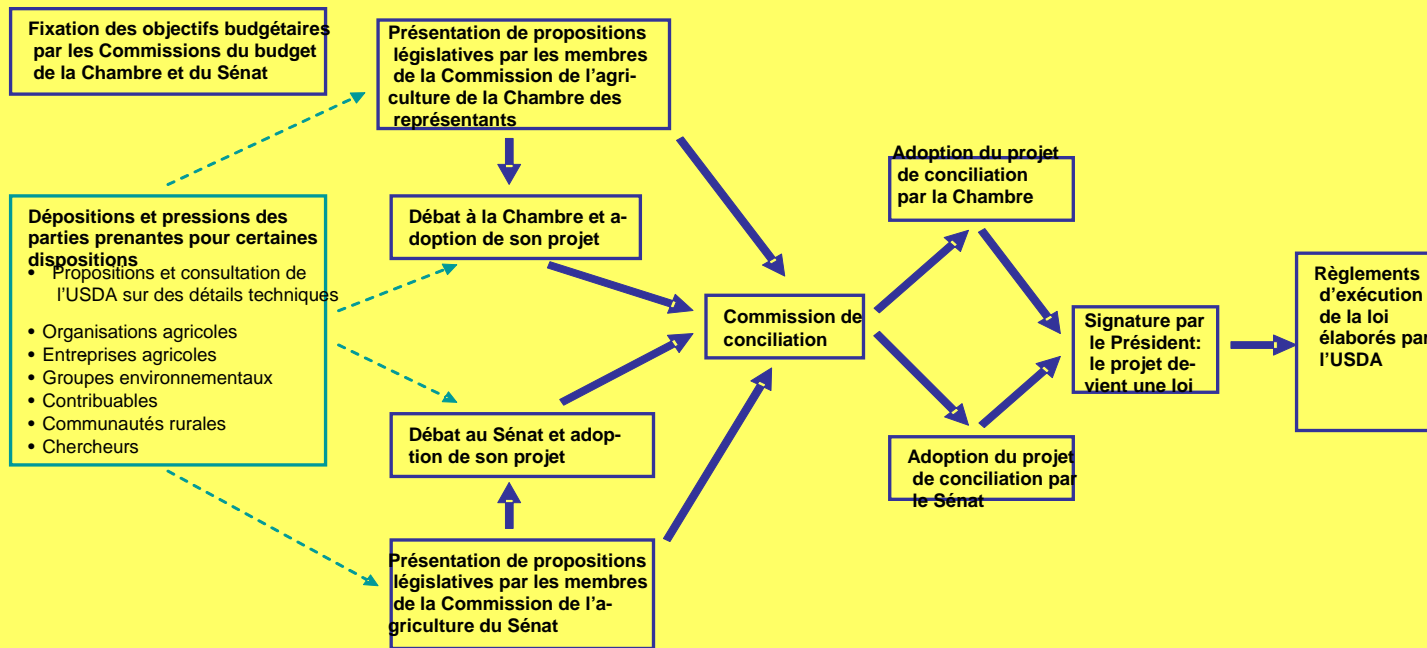
[Chuck Connor, Secrétaire américain à l'agriculture par intérim –

5 décembre 2007]

IDEAS Centre offre des services de conseils de politique générale aux gouvernements des pays en développement et en transition dans les domaines du commerce international, du développement et de la gouvernance économique. IDEAS Centre aide les pays à faibles revenus à défendre leurs intérêts commerciaux et ainsi à mettre à profit leur appartenance à l'OMC d'une manière favorable à leur développement. Nos précédentes notes d'information sont accessibles sur notre site: www.ideascentre.ch

IDEAS Centre, 10, rue de l'Arquebuse, 1204 Genève, Suisse
T +41 22 807 17 40, F +41 22 807 17 41

Processus législatif de la Farm Bill



Farm Bill de 1995 => 1996 Farm Bill de 2001 => 2002 Farm Bill de 2007 => ?

