

LES SÉQUELLES DURABLES D'UN CONFLIT COMMERCIAL, D'UNE PANDÉMIE ET D'UNE GUERRE EN UKRAÏNE SUR L'AGRICULTURE AMÉRICAINE

Il a déjà été dit beaucoup de choses sur les effets de la pandémie de Coronavirus et de la guerre en Ukraine. Manifestement, le secteur agricole américain portera durablement les stigmates de ces deux chocs, auxquels il convient d'ajouter les séquelles d'un conflit commercial avec la Chine déclenché sous la Présidence de Donald Trump, mais poursuivi par son successeur. Plusieurs études montrent en effet que le pouvoir alimentaire américain est en train de s'éroder. L'un des indicateurs permettant de mesurer cette évolution inédite est le commerce extérieur agroalimentaire. Il faut saisir l'opportunité qu'offre la situation actuelle de l'économie mondiale pour montrer en quoi la pandémie et la guerre en Ukraine vont, à moyen terme, bouleverser le visage de la mondialisation. L'agriculture en constitue l'un des points saillants.

Un regard sur longue période du commerce extérieur agroalimentaire des Etats-Unis ne laissait jusqu'à présent aucun doute possible. Depuis la fin de la guerre, en raison des performances réalisées par leur secteur agricole et alimentaire, les Etats-Unis étaient devenus la première puissance agricole mondiale, occupant durant longtemps le premier rang dans la hiérarchie des exportateurs mondiaux de produits agricoles et alimentaires. Ce positionnement entraînait en correspondance avec leur statut de puissance hégémonique fondé sur des attributs précis : la technologie, le militaire, et le dollar.

Peu d'analyses ont, du moins en France, tenté de rattacher l'agriculture et l'alimentaire à l'ensemble des autres attributs de la puissance hégémonique d'un pays. La période récente, qui démarre en 2028 par le conflit commercial avec la Chine, semble annoncer une toute autre configuration pour les Etats-Unis. Avant d'analyser les conséquences de cette guerre commerciale avec la Chine, de la pandémie et de la guerre en Ukraine, une mise en perspective historique s'impose.

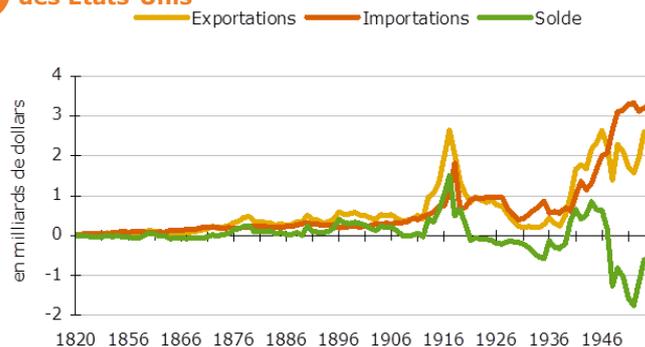
Une prise de conscience précoce

C'est notamment au travers du système institué à Bretton Woods en 1944 que les Etats-Unis ont assis leur domination sur le monde qualifié à l'époque de libre. De cette négociation a surgi un ordre international organisé autour de cette économie pivot qui fut celle des Etats-Unis. A ce triptyque doit pourtant être ajouté le pouvoir alimentaire. Dans la plupart des analyses s'attachant à montrer comment les Etats-Unis sont devenus un hégémon après la guerre, se substituant ainsi à la Grande-Bretagne, le pouvoir alimentaire est absent.

Très tôt les Etats-Unis ont saisi l'opportunité historique d'établir un lien entre leur hégémon et leurs ressources agricoles. Une vision qui s'est notamment traduite par le déploiement d'une assistance alimentaire envers des pays tiers, dont les Etats-Unis sont devenus, de très loin, les plus gros pourvoyeurs au monde. A ce titre, la Première Guerre mondiale fait office de moment décisif dans la stratégie états-unienne. Sous l'initiative d'Herbert Hoover (futur 31^e Président des Etats-Unis), le pays va décider de soutenir les Alliés confrontés au risque de famine en acheminant pendant toute la guerre des volumes de céréales vers l'Europe pour éviter la capitulation. Les fermiers sont encouragés à produire, et les citoyens américains à participer à l'effort de guerre et à consommer moins de viande et de blé pour nourrir les Européens (Riley, 2017¹). Une fois l'Armistice signée, Hoover et le Président Wilson craignent que le chaos post-guerre n'alimente des soulèvements populaires, suivant l'exemple de la révolution d'octobre 1917 en Russie. On lit ainsi sur le site du Département d'Etat que « à la suite de la Première Guerre mondiale, le Gouvernement des Etats-Unis a cherché à contenir la diffusion du bolchevisme en Europe Centrale et de l'Est ». L'assistance alimentaire améri-

caine auprès de l'Europe revêt donc une dimension géopolitique affirmée, et se poursuivra donc pendant encore plusieurs années après la signature de l'Armistice. L'Europe est un débouché important pour écouler les surplus des productions agricoles américaines et rééquilibrer le marché. Rappelons que cette dépendance aux débouchés extérieurs commence là encore très tôt, puisque les Etats-Unis sont exportateurs nets de productions agricoles de 1876 à 1922 (graphique 1).

Graphique 1 : Commerce extérieur agroalimentaire des Etats-Unis



7 - Chambres d'Agriculture - Études économiques

source : US Census Bureau

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, les Etats-Unis s'inquiètent de ce que la situation économique chaotique en Europe ne conduise à des soulèvements populaires pouvant induire une adhésion aux idées révolutionnaires et à la formation de régimes communistes. En 1947, le sous-secrétaire aux Affaires économiques, Will Clayton annonçait ainsi : « Sans aide supplémentaire rapide et importante des Etats-Unis, la désintégration économique, sociale et politique submergera l'Europe. En plus des conséquences désastreuses que cela engendrerait pour la paix et la sécurité du monde, les effets immédiats seraient désastreux pour notre économie : plus de débouchés pour nos excédents, chômage, récession, un budget lourdement déséquilibré dans un contexte de dette de guerre colossale » (Hindley, 1998²). D'où la justification d'échafauder un plan de relance pour l'Europe : le fameux plan Marshall (ou European Recovery Program). 12 milliards de dollars entre 1948 et 1951 sous formes de subventions et de prêts, dont le quart irait vers le Royaume-Uni, 21 % vers la France, 12 % vers l'Italie, 11 % pour l'Allemagne de l'Ouest (Tarnoff, 2018³). Près de 70 % de ces fonds ont ensuite été utilisés par les Européens pour s'approvisionner auprès des Etats-Unis, notamment en denrées agricoles pour lesquels les Etats-Unis étaient en excédent, et en équipement agricole.

Durant la décennie 1970, Washington a également plusieurs

¹Riley B. (2017), *The Political History of American Food Aid: An Uneasy Benevolence*, Oxford University Press, New York.

²Hindley M. (1998), "How the Marshall Plan Came About", *Humanities*, novembre-décembre 1998.

³Tarnoff C. (2018), *The Marshall Plan: Design, Accomplishments, and Significance*, Congressional Research Service Report.

fois fait usage de l'arme alimentaire pour affaiblir l'Union Soviétique, notamment lors de l'invasion de l'Afghanistan par l'Armée Rouge de 1979. Entre 1957 et 2017, l'Afghanistan a ainsi reçu 2,6 milliards de dollars d'aide alimentaire en nature de la part des Etats-Unis. Le Vietnam, autre pays stratégique aux yeux du gouvernement américain dans sa volonté de freiner l'influence communiste, recevra 6,7 milliards de dollars sur la période 1958-2004 sous forme de productions agricoles américaines vendues à des conditions préférentielles. L'Inde, le Pakistan ou l'Indonésie figurent également parmi les principaux pays destinataires, notamment pendant la Guerre froide, les Etats-Unis les identifiant comme des pays critiques à soutenir pour éviter une bascule dans les camps soviétiques ou chinois⁴. Ajoutons que même la Russie en a d'ailleurs bénéficié, de 1993 à 2001, moment politique évidemment bien particulier de l'histoire de ce pays.

Des années 1960 jusqu'à 2020, les Etats-Unis n'ont jamais enregistré le moindre déficit commercial agroalimentaire. La place de premier exportateur mondial de produits agricoles et alimentaires atteste de ce pouvoir sur le reste du monde. Ce n'est qu'à partir des années 1980 que la suprématie américaine sur les marchés mondiaux est contestée par une Union européenne (UE) qui, par le biais de sa Politique agricole commune (PAC), s'affirme comme une puissance agro-exportatrice après avoir atteint l'autosuffisance alimentaire. Pour autant, cette rivalité agricole-commerciale entre l'UE et les Etats-Unis, dont le point culminant s'est situé dans le Cycle d'Uruguay (1986-1994), n'a pas fondamentalement affecté la capacité du complexe agroalimentaire américain à retirer de ses échanges avec le reste du monde un excédent commercial. On observe un tassement de l'excédent américain durant la première moitié de la décennie 1980, mais qui n'est pas imputable à la montée en puissance de l'UE, mais bien à une surévaluation du dollar, conséquence d'une politique monétaire restrictive menée par le directeur de la FED de l'époque, Paul Volcker.

Les Etats-Unis, comme d'autres pays exportateurs, ont bénéficié de la flambée des prix agricoles consécutive de la crise économique et financière et obtenu des excédents record, allant même au-delà des 40 milliards de dollars. C'est précisément parce que ces records se sont par la suite interrompus, qu'il est légitime de chercher des éléments de réponse à la dégradation de la compétitivité du secteur agricole et alimentaire américain.

Un triple choc lourd de conséquences

La courbe de l'excédent commercial agroalimentaire américain indique que la dégradation des performances intervient dès 2015. Depuis cette période, les Etats-Unis n'ont pas été en mesure de redresser l'érosion de leurs comptes extérieurs en produits agricoles et alimentaires. L'appréciation de la devise américaine s'est installée depuis la crise économique et financière dans la durée et a constitué une entrave la compétitivité-prix des exportations (graphique 2). Bien que cette parité monétaire ait eu une réelle influence sur les courants d'échange, ce n'est sans doute pas l'élément explicatif le plus important puisque les Etats-Unis ont toujours été fortement exposés aux fluctuations du dollar, comme cela a été rappelé relativement au début de la décennie 1980.

Graphique 2 : Cours de l'euro en dollar

en \$ (cotations hebdomadaires)



135 - Chambres d'agriculture - Études

source : Les Echos

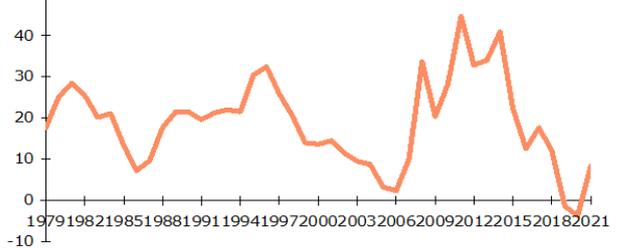
En revanche, plusieurs facteurs se sont succédés pour installer le commerce extérieur agroalimentaire américain sur une tra-

jectoire déclinante. Il y eut d'abord le conflit commercial avec la Chine, déclenché en 2018. Le relèvement de certains droits de douane à l'encontre de produits importés de Chine jugés stratégiques (acier, aluminium), dont la finalité était à la fois de rééquilibrer les échanges bilatéraux et de régénérer l'industrie américaine, s'est accompagné de mesures de rétorsion décidées par Pékin qui ont porté sur les tarifs douaniers appliqués aux produits agricoles et alimentaires en provenance des Etats-Unis (sorgho, maïs, viande porcine, soja, produits laitiers, vins, pommes...). On sait que la Chine est devenue progressivement, depuis son adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 2001, le second importateur mondial de biens agro-alimentaires derrière les Etats-Unis, et devant l'UE. Le préjudice commercial n'en a été que plus rude pour les agriculteurs et les entreprises alimentaires américains. L'affaiblissement des exportations vers la Chine - notamment en soja - a porté un préjudice aux agriculteurs américains, palpable à la lecture de l'évolution de leur revenu, nécessitant de renforcer l'arsenal des soutiens au-delà de ce qui est programmé dans la loi agricole, votée tous les cinq ans.

Le second choc fut celui de la pandémie. Celle-ci ayant conduit les gouvernements de la plupart des pays du monde à confiner leur population, à restreindre par voie de conséquence la circulation des marchandises, une nouvelle phase de baisse des exportations américaines s'est manifestée, malgré la détente obtenue sur le conflit avec la Chine, obtenue au début de l'année 2020 par le biais de l'Accord de Phase 1. La reprise économique qui se met en place dès la fin de l'année 2020, associée à un premier relèvement des prix des produits agricoles, permet aux Etats-Unis de renouer avec une dynamique d'exportations qui rétablit l'excédent commercial perdu entre 2018 et 2020, dynamique renforcée par les soutiens massifs accordés aux agriculteurs entre 1978 et 2021. Si la chute de l'excédent commercial agroalimentaire est vertigineuse entre 1995 et 2006, les Etats-Unis ont opéré un redressement qui se prolonge jusqu'en 2015 (graphique 3).

Graphique 3 : Solde du commerce extérieur agroalimentaire des Etats-Unis

en milliards de dollars



7 - Chambres d'Agriculture - Études économiques

source : USDA

Malgré cette période particulièrement instable depuis l'entrée en guerre de la Russie contre l'Ukraine - troisième choc -, le rebond de l'excédent commercial agroalimentaire en 2022 est assez spectaculaire. Il provient des hausses de prix sur les principales productions agricoles, en particulier sur le soja (sécheresse en Amérique Latine, guerre en Ukraine, restrictions des exportations d'huile de palme de l'Indonésie) et le maïs, deux denrées très exportées par les Etats-Unis vers la Chine, notamment en direction de l'alimentation animale (graphique 4).

Graphique 4 : Cotations des matières premières agricoles à Chicago

— Blé tendre — Maïs — Graine de soja



1421 - Chambres d'Agriculture - Études économiques

Source : MRCI

⁴Ahlberg K.L. (2007), "Machiavelli with a Heart: The Johnson Administration's Food for Peace Program in India, 1965-1966", *Diplomatic History*, Vol. 31, No. 4.

Le soja a représenté entre 2019 et 2022 près de la moitié des exportations agroalimentaires des Etats-Unis vers la Chine, premier importateur mondial de soja, avec en moyenne 90 à 100 millions de tonnes achetées par an, et de très loin le premier client des Etats-Unis. Quant au maïs, la hausse des prix a compensé la diminution des volumes importés par la Chine, qui figure parmi les trois premiers clients du maïs américain depuis 2020, avec le Mexique et le Japon⁵.

Ce triple choc ouvre une phase de grande incertitude sur la capacité des Etats-Unis à préserver leur excédent commercial agro-alimentaire. De quoi cette érosion pourrait-elle être le nom ?

La fin du food power américain ?

Il y a une sorte de cyclicité dans la courbe du solde extérieur agroalimentaire américain : un long cheminement vers des résultats excédentaires records suivi, dans la période récente, par une inversion de ce processus, conduisant à la formation inédite de déficits successifs. Faut-il y voir le signe annonciateur d'une érosion durable de la compétitivité des produits agricoles et alimentaires de ce pays, ou bien un mauvais passage dû à un contexte inédit et particulier, cette seconde option laissant présupposer une capacité de rebond des exportations américaines ? Les projections 2031 réalisées en février 2022 par l'USDA donnent une vision synthétique des perspectives que les trois chocs ont ouvertes depuis 2018 et dressent une perspective sombre du commerce extérieur agroalimentaire des Etats-Unis. Elles conduisent à privilégier la première hypothèse, celle d'un déclin durable de la compétitivité du secteur agricole et alimentaire des Etats-Unis (tableau 1)⁶.

Tableau 1 : Commerce extérieur agroalimentaire des Etats-Unis 2020-2031

	2020	2022	2024	2026	2028	2031
Exportations	139,7	175,5	170,9	172,7	176,4	186,3
Importations	143,4	165,0	191,0	207,1	225,7	261,3
Solde	- 3,7	+ 10,5	- 20,1	- 34,3	- 49,3	- 75,0

Source : USDA

L'histoire longue du commerce extérieur agroalimentaire américain est indissociable de la détention d'un food power, lui-même étroitement imbriqué dans le positionnement hégémonique des Etats-Unis depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. C'est pourquoi la chute du solde commercial agroalimentaire nécessite d'être interprétée. Une première lecture s'attache à la structure même de leurs échanges.

C'est par le biais des importations, qui croissent jusqu'en 2031 de + 6 % par an (les exportations étant situées sur une croissance annuelle limitée à + 0,8 %), que s'opère la dégradation des performances commerciales agroalimentaires américaines. Une hausse impulsée par la robustesse de la consommation intérieure, de plus en plus couverte par un recours aux importations, la production domestique n'étant plus en mesure de répondre à ce surcroît de demande. On observera qu'entre 2022 et 2031, 100 milliards de dollars d'importations supplémentaires sont prévues, soit + 60 %. L'essentiel de la hausse soutenue des importations s'explique par les fruits et légumes frais et transformés, cacao, café et produits à base de cacao et de café, ainsi que, de façon surprenante, les grains et produits pour animaux. Les causes : une population américaine en hausse de + 0,7 % par an en moyenne, une parité dollar-euro qui se maintiendrait à un niveau relativement élevé, amoindrisant la compétitivité-prix des exportations, une croissance limitée de la production de fruits et de légumes, une stagnation de la production de blé et une dynamique de production de maïs et d'orge tout autant contenue.

Un second niveau de lecture s'inscrit dans le champ de la géoéconomie, avec une légitimité qui s'appuie sur le contexte de la guerre en Ukraine. Car si le fait militaire est là, il draine avec lui la question de l'agriculture et de l'alimentation⁸. Il met au jour les lignes de fracture antérieures qui ont amorcé une re-composition profonde de la hiérarchie des nations productrices

et exportatrices de biens agricoles et alimentaires⁸. La montée en puissance de l'agriculture russe depuis les années 2000, consolidée depuis 2014, l'accession de ce pays au statut de premier exportateur mondial de blé, son offensive commerciale sur des régions comme l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient et, depuis le début de la guerre, sur quelques pays d'Afrique subsaharienne et sur la Chine, constituent les fondements d'une concurrence acharnée sur les marchés agricoles. Cette dynamique concurrentielle traduit une forme de désoccidentalisation des marchés, au détriment des Etats-Unis, et, potentiellement de l'UE, au bénéfice de la Russie.

Les résultats de la campagne céréalière 2022/2023, établis par le Conseil International des Céréales (CIC), vont dans ce sens. La production de grains en Russie serait de 140 millions de tonnes, en hausse de près de 24% sur un an. Les exportations de grains dépasseraient ainsi les 40 millions de tonnes. Au cours du second semestre 2022, les exportations russes de céréales et de légumineuses ont augmenté de + 12%, par rapport à 2021. Pour le blé tendre, la hausse de la production est de + 27%, celle des exportations de + 27%, soit 42 millions de tonnes contre 33 lors de la campagne précédente. Aux Etats-Unis, la production de grains diminue de - 7,5%, les exportations reculant de - 18,4%. Ces orientations de production et d'échanges aux Etats-Unis sont principalement dues au recul des volumes récoltés et expédiés de maïs. La baisse des volumes de grains est également palpable dans l'UE, puisqu'elle passe de 291 à 267 millions de tonnes, les exportations demeurant stables avec 49 millions de tonnes. Cela est à mettre en regard d'une production ukrainienne de grains attendue en forte baisse en 2023, passant de 86 à 58 millions de tonnes (celle du blé de 33 à 24 millions de tonnes, toujours selon le CIC). De telles dynamiques peuvent constituer un levier de conquête des marchés pour la Russie. Face au repli des productions et des exportations ukrainiennes, les principaux offreurs s'organisent pour occuper les espaces économiques sur lesquels l'Ukraine sera moins présente. C'est le cas du Brésil, de l'Argentine (ces deux pays approvisionnant de plus en plus de marchés comme ceux de la Jordanie et de l'Arabie Saoudite en maïs et en tourteaux de soja), de l'Australie, mais aussi de la Russie, au détriment des Etats-Unis.

Le pouvoir alimentaire américain a par ailleurs jusqu'ici reposé aussi sur l'aide alimentaire extérieure, qui rejoint l'autre objectif, cette fois de politique intérieure, de rééquilibrer les marchés agricoles alourdis par les surplus des fermiers. La réforme de la Loi agricole de 1954, adoptée par le Congrès puis signée par le Président Dwight Eisenhower, voit l'ajout d'une véritable orientation exportatrice à la politique agricole, avec l'introduction de la Public Law 480 (PL 480), qui sera également connue sous le nom de Food for Peace Act (FFPA, du nom de la réforme de 1966 de la PL 480)⁹. Entre 1955 et 1969, les exportations réalisées sous la PL 480 et la Section 416(b) représentaient en moyenne 1,2 milliards de dollars par an, soit près du quart des exportations américaines. Non sans créer des tensions et des critiques, notamment au vu de la dépendance aux importations que cette aide massive a engendré auprès de pays en développement. Les pays bénéficiaires de l'aide alimentaire américaine, notamment du Titre II du dispositif, forment un ensemble intéressant au regard de la situation actuelle de guerre (tableau 2). Parmi ces nations, plusieurs se sont abstenues lors de l'Assemblée Générale des Nations Unies, à la sortie de l'hiver 2021-2022, qui statuait sur la condamnation de la Russie pour son invasion du territoire ukrainien. Il s'ensuit que, même sur le registre de l'aide alimentaire, les Etats-Unis pourraient voir leur food power amputé, avec pour conséquence potentielle un affaiblissement du levier diplomatique qu'il représente. Pour l'heure, le lien entre aide alimentaire et diplomatie demeure néanmoins bien vivant, comme en témoigne l'établissement d'un fonds d'aide alimentaire d'urgence de 670 millions de dollars en avril 2022, dans le contexte de la guerre en Ukraine (les pays bénéfi-

⁸Sans oublier l'équation énergétique, pour laquelle, avec la production de pétrole et de gaz issue des réserves de schistes, les Etats-Unis semblent mieux placés, comparativement au secteur agricole étudied ici.

⁹Ce programme est composé de 4 Titres, qui ne seront pas détaillés ici. Nous reproduisons, à titre d'illustration, le tableau relatif au Titre II, qui consiste en des dons alimentaires à des fins d'aide humanitaire.

⁵ Lire à ce sujet S. Padilla, D. J. Ufer, S. Morgan, N. Link (2023), *U.S. Export Competitiveness in Select Crop Markets*, USDA, ERS Report, March.
⁶ USDA [2022], *Agricultural Projections to 2031*, USDA Long-Term Projections, USDA, Washington, February.

ciaires en sont l’Ethiopie, le Kenya, la Somalie, le Soudan, le Soudan du Sud, et le Yémen¹⁰). 282 millions de dollars sont destinés à l’achat de denrées alimentaires aux Etats-Unis, et les 388 millions restants serviront... aux frais de transport !

Tableau 2 : Principaux pays bénéficiaires du PL 480 titre II (données disponibles jusqu’en 2019)

en milliards de dollars 2019 Période d’activité

Inde	12	1952 – 2011
Ethiopie	8,7	1959 – 2019
Soudan	5,7	1964 – 2019
Corée du Sud	3,1	1952 – 1976
Bangladesh	3,0	1972 – 2019
Pakistan	2,7	1952 – 2019
Italie	2,6	1952 – 1967
Afghanistan	2,6	1957 – 2017
Maroc	2,5	1952 – 2001
Pérou	2,3	1954 – 2019
Kenya	2,1	1956 – 2019

Source : USAID "US Overseas Loans & Grants [Greenbook]", <https://explorer.usaid.gov/reports.html> - calculs des auteurs.

Rappelons que, comme toute autre économie, les Etats-Unis et leur secteur agricole sont en permanence en quête de débouchés, ou, autrement exprimé, que le rôle des débouchés pré-alables dans la dynamique des économies capitalistes est décisif. Avec la guerre en Ukraine et la recomposition des alliances géopolitiques qu’elle entraîne, c’est aussi par le biais de l’aide alimentaire que le pouvoir des Etats-Unis pourrait s’éroder, au profit d’une Russie dotée de volumes suffisants pour y répondre. C’est en cela que l’on peut parler de séquelles durables exercées par ces différents chocs sur l’agriculture américaine depuis bientôt quatre ans.

On comprend mieux alors l’attitude offensive des Etats-Unis envers l’OMC. Outre qu’ils considèrent que cette institution agit au détriment des intérêts américains – ce fut notamment un propos souvent énoncé par l’ancien Président Donald Trump, sans qu’il ne soit démenti ou nuancé par son successeur Joe Biden –, Washington multiplie les procédures hostiles à ses concurrents agricoles, et fait un usage abondant des aides de minimis depuis 2010, et des aides entrant dans la boîte orange depuis 2018. Une posture qui contraste de manière saisissante avec celle de l’UE, qui s’est engagée à réduire ce types d’aides – boîte orange – dans le cadre du Cycle de Doha (2001-202...).

Le commerce extérieur agroalimentaire américain est pris dans une tourmente. Il n’est pas certain que des vents favorables permettent d’inverser cette dynamique, et de rétablir durablement les performances à l’exportation des productions agricoles et alimentaires des Etats-Unis. Un élément supplémentaire risque d’accentuer cette tendance au déclin américain sur les marchés mondiaux, et à l’érosion de leur compétitivité sur le marché domestique. Il a trait à l’évolution de la politique agricole. Dans le cadre des discussions enclenchées sur les orientations du prochain Farm Bill, une nouvelle posture se dessine chez certains élus démocrates du Congrès. Face au changement climatique¹¹, la politique agricole des Etats-Unis devrait selon eux accorder davantage de place aux dépenses en faveur de l’environnement, et une mutation des priorités en matière de production. Ils prônent en quelque sorte le passage d’un Farm Bill à un Climate Bill. Les soutiens financiers alloués aux agriculteurs tous les cinq ans devraient, selon les Démocrates, davantage les aider à lutter contre les émissions de

GES et le changement climatique. On pourra mesurer l’audience des Démocrates à l’automne 2023, l’impact de leur proposition, et leur capacité à convaincre leurs collègues du Sénat et de la Chambre des Représentants d’aller dans le sens d’un Climate Bill dans le domaine de l’agriculture. Ce serait en quelque sorte une révolution pour un pays qui, depuis 1933, ne s’est que fort rarement écarté des principes fondamentaux de sa politique agricole. Ce faisant, les Etats-Unis ne tomberaient-ils pas dans un processus qu’ils ont eux-mêmes interrogé au sujet de l’UE, lorsque l’USDA a montré, en 2020, en quoi le Green Deal pourrait engendrer une diminution de la production agricole et une hausse des importations ?

La trajectoire sur laquelle se situe désormais l’agriculture américaine correspond au déclin relatif de l’économie fédérale dans son ensemble enclenché au détour des années 1990, dans le cadre d’une mondialisation que les Etats-Unis ont, paradoxalement, imposée. Si la Chine les a supplantés dans le domaine de l’industrie manufacturière, si elle les a rattrapés sur le registre du PIB par habitant exprimé en Parité de Pouvoir d’Achat (PPA), sur le plan agricole, les Etats-Unis ont manifestement amorcé un repli significatif qui menace aussi leur pouvoir alimentaire, et le rapport de force se situe du côté de la Russie, succédant à des décennies de concurrence acharnée avec l’UE. Il y aurait comme une invitation à analyser en profondeur ce qui est en train de se jouer avec la guerre en Ukraine. Une recomposition structurelle de l’échiquier agricole mondial est en cours.

Exposés à un tel risque de déclassement, les Etats-Unis ne se restreindront pas pour renforcer leur arsenal de politique agricole, pour augmenter les dépenses publiques afin de soutenir un secteur crucial mais désormais fragile, au risque de s’écarter de plus en plus de la réglementation en vigueur à l’OMC. Une sorte de fuite en avant. En ce sens, les difficultés que connaît l’institution de Genève peuvent s’interpréter comme une défiance envers une mondialisation qui se traduit par des stratégies nationales de préservation et de conquête. L’information selon laquelle les Etats-Unis glissent progressivement vers le déficit commercial agroalimentaire forme un symptôme supplémentaire de la crise de la mondialisation, dont l’une des sources se situe dans la dynamique des rivalités entre souverainetés nationales. L’exemple de l’agriculture américaine est de ce point de vue emblématique que quelque chose ne tourne plus très rond dans le « village planétaire ». On peut en déduire que, depuis les années 1990, rien ne s’est passé comme prévu.

L’érosion des performances commerciales agroalimentaires des Etats-Unis va-t-elle constituer une aubaine pour l’agriculture française et, par extension, pour les produits issus des industries de la transformation? Davantage importateurs, les Etats-Unis vont offrir à leurs concurrents, notamment français, une opportunité pour accroître leurs parts de marché sur le territoire américain. C’est une perspective favorable pour les produits français. Reste à savoir quelles seront les mesures que prendront les Etats-Unis pour contenir l’afflux de produits français ou européens ? L’expérience de l’acier et de l’aluminium importés de Chine montre que Washington pourrait, dans le domaine agricole, réarmer son arsenal douanier pour contrer une telle dynamique.

Contacts :

Thierry Pouch thierry.pouch@apca.chambagri.fr
Marine Raffray marine.raffray@apca.chambagri.fr

¹¹Cf. Maxine Joselow (2023), « The 2023 Farm Bill should be A Climate Bill, Democrats Say », Washington Post, February 16th.

¹⁰<https://www.usaid.gov/news-information/press-releases/apr-27-2022-biden-administration-announces-hundreds-millions-dollars-global-food>

Chambres d’agriculture France

9 avenue George V — 75008 Paris

Tél : 01 53 57 10 10

E-mail : accueil@apca.chambagri.fr

Siret : 18007004700014

www.chambres-agriculture.fr



REPUBLIQUE FRANCAISE

**Avec la participation du
CasDAR**

**Directeur de la publication : Thierry
Pouch**

Mise en page par : Odile Martin-Lefèvre



Avec la contribution financière du compte d’affectation spéciale développement agricole et rural CASDAR

MINISTÈRE DE L’AGRICULTURE ET DE L’ALIMENTATION
Liberté Égalité Fraternité