



AGRICULTURE STRATÉGIES

Pourquoi les Etats-Unis ont-ils si peur du Green Deal ?

Outre atlantique, le Green Deal dérange. D'abord qualifiée de protectionniste, cette nouvelle politique risquerait maintenant de perturber la sécurité alimentaire mondiale, d'après les experts américains. Selon l'USDA, les nouvelles exigences environnementales de l'UE pourraient entraîner une réduction de la production européenne. Au lieu de se réjouir de l'aubaine que présenterait la libération de nouvelles parts de marchés concédées par l'UE, les Etats-Unis s'inquiètent et agitent le spectre de l'augmentation de la faim dans le monde et de l'insécurité alimentaire. Alors que l'UE est largement déficitaire en produits bruts végétaux, le risque réside en fait dans l'augmentation des exigences européennes pour l'accès à son marché, qui impacterait directement son principal fournisseur... les Etats-Unis. Examen d'une tentative américaine de désinformation grossière.

Timing parfait pour une étude aux hypothèses contestables, avec une présentation des résultats très orientée

Le 2 novembre dernier, l'USDA publie une étude qui analyse les impacts de l'adoption du Green Deal suivant différents scénarii alarmistes qui annoncent globalement un recul de la production européenne, une augmentation des prix agricoles et alimentaires, une baisse du revenu agricole européen et une augmentation de la faim dans le monde¹. Dans le détail, les scénarii sont les suivants : soit l'UE s'engage seule dans sa réduction des intrants, soit plusieurs partenaires commerciaux suivent, soit la stratégie est adoptée mondialement. Suivant les cas, la production agricole européenne reculerait à l'horizon 2030 respectivement de -12 % -11 % et -7 %.

Cette étude de l'USDA à charge mobilise pour convaincre **un argument très grand public : l'Europe ne sera plus en capacité de nourrir le monde**, ce qui implique une menace sur la sécurité alimentaire mondiale et l'augmentation de la faim dans le monde. Elle indique ainsi que selon les scénarii le nombre de personnes souffrant de la faim augmenterait de 22 millions (cas de l'adoption par l'UE seule) à 185 millions (cas de l'adoption mondiale). Ces éléments ont rapidement été [repris par la presse](#), d'autant plus que l'étude américaine est actuellement la seule qui évalue les effets du Green Deal ; l'étude d'impact promise par la Commission européenne [continue de se faire attendre](#).

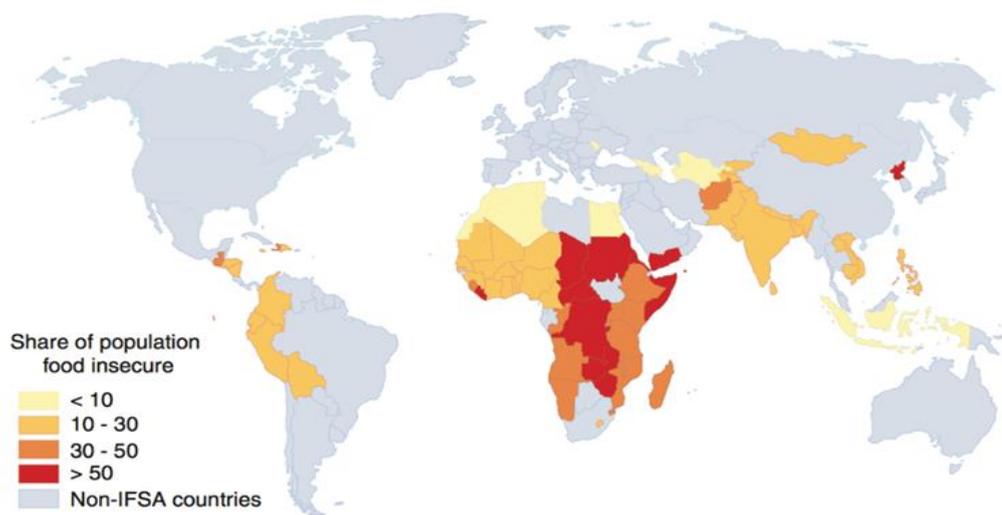
¹ <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details?pubid=99740>

Dans la théorie, cette **baisse supposée de la production européenne**, d'ailleurs [réfutée par Claire Bury](#), directrice générale adjointe de la DG Santé et sécurité alimentaire, bénéficierait plutôt aux Etats Unis et à la Russie, puisqu'elle **libérerait des parts de marché**. On peut donc se demander **pourquoi** les Etats Unis se sont dépêchés de publier **une étude faite pour inquiéter les contribuables européens**.

En effet, si on considère les hypothèses retenues, l'UE parviendrait effectivement (et de façon quasi miraculeuse) à une réduction des pesticides de 50%, des engrais de 20%, des antibiotiques de 50% par rapport à leur niveau actuel, et 10% des terres arables sont supprimées (au profit des infrastructures agroécologiques). Alors que dans sa communication sur le Green Deal, l'UE est restée très floue sur les niveaux de référence à retenir, et parle d'une diminution du « risque » ou du « recours aux intrants » et non des quantités², **l'étude américaine table sur une baisse des quantités, et acte leur remplacement par le travail et le capital (mécanisation)**. Pour cela, le modèle utilisé affecte le ratio productivité/(capital + travail) d'un coefficient fixe de -13%, hypothèse des plus contestables qui n'envisage aucun changement de mode de production ni de consommation. Les productions les plus impactées en UE sont alors les céréales et les oléagineux (-48,5% pour le blé et -60% pour les oléagineux dans le premier scénario).

Parlons enfin des **hypothèses retenues sur l'augmentation supposée de la faim dans le monde**. L'étude se base sur un modèle américain, qui projette la demande alimentaire par habitant et l'évalue par rapport à une cible calorique d'environ 2100 calories par personne et par jour. Ce modèle ne couvre pas l'ensemble de la population mondiale mais considère uniquement les populations de 76 pays à revenu faible ou intermédiaire (bénéficiaires historiques de l'aide alimentaire).

Share of population that is food insecure, 2018



IFSA = International Food Security Assessment.

Source: USDA, Economic Research Service.

Figure 1 : Pays couverts par le modèle américain d'évaluation de l'insécurité alimentaire (les pays en gris ne font pas partie du périmètre de l'étude)

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0381&from=EN>

D'après ce modèle, quels que soient les scénarii, la population des pays concernés augmente de la même façon, et passe à 4,076 millions de personnes en 2020 à 4,696 en 2030. Et **quel que soit le scénario retenu, la part de personnes souffrant de la faim va diminuer durant cette période**. L'astuce mathématique consiste donc à présenter les chiffres sous un certain angle... Sans changement, le modèle estime que le pourcentage de personnes victimes d'insécurité alimentaire dans les pays étudiés passera de 22,6% (situation actuelle) à 10,9% en 2030 (diminution de plus de 50%). Selon le scénario choisi, ce pourcentage passerait à 11,4%, 13,1% ou 14,9% en 2030. **Il ne s'agirait donc pas d'une augmentation de la faim dans le monde, mais d'une réduction plus modérée selon les résultats de ces modèles** (aux hypothèses très contestables d'ailleurs, comme nous venons de le voir). Les chiffres alarmistes avancés sont issus de la comparaison entre la réduction la plus forte (modèle sans changement) et la réduction la plus faible (adoption mondiale).

Cette baisse en tendance du nombre de personnes souffrant de la faim peut être reliée à l'observation d'une **tendance durable à la surproduction agricole mondiale**, la production ayant tendance à augmenter plus rapidement que les besoins. [Le dernier rapport des perspectives agricoles de l'OCDE](#) admettait ainsi que « *ces dix dernières années, la croissance de la production céréalière a dépassé celle de la demande, ce qui a conduit à la constitution de stocks importants et à la diminution des prix* ». Sur les 10 dernières années, le ratio production/consommation est en moyenne de 101.6%, et augmente en tendance sur la longue période. Dans ce contexte, une potentielle réduction de la production agricole européenne serait-elle donc si problématique ?

Les Etats-Unis, principaux fournisseurs d'une Europe déficitaire en produits végétaux bruts...

Comme nous l'avons rappelé dans [cet article](#), la balance commerciale européenne des produits végétaux est déficitaire de façon chronique depuis 20 ans, et le déficit s'est accru ces dernières années, à hauteur de -20 milliards d'euros. La part des céréales dans les échanges est assez réduite en valeur, elle représente 7% des exports de produits végétaux européens. L'excédent commercial des céréales européennes représente en moyenne moins d'un milliard d'euros sur la période 2017-2019. Pas vraiment de quoi nourrir le monde donc... **La menace d'une augmentation de l'insécurité alimentaire mondiale dans le cas d'une réduction de la production européenne paraît ainsi largement surévaluée.**

En revanche, la menace d'une restriction d'accès au marché européen est réelle. Les Etats-Unis sont les premiers fournisseurs de l'UE en matière de produits végétaux (ils représentent 10% de nos importations de produits végétaux). Le graphique ci-dessous montre l'évolution de la composition de nos échanges outre-Atlantique. La partie exports sur le dessus de graphique est majoritairement composée de produits bleus (boissons et préparations alimentaires), et la part des produits transformés (vert pâle) augmente fortement depuis 2013. En revanche, la partie inférieure, qui représente nos importations, est majoritairement verte, ce qui représente la part des produits agricoles primaires, végétaux et animaux. Un quart des exportations agroalimentaires des Etats-Unis vers l'UE concerne les fruits tropicaux/noix/épices, et un autre quart les oléagineux (dont 22% rien que pour le soja).



Figure 2: Structure des échanges agroalimentaires entre Union Européenne et Etats-Unis

Or, dans le second scénario de cette étude, l'Europe limite de 50% ses importations en provenance des pays qui n'appliqueraient pas les standards environnementaux qu'elle impose. L'USDA considère que les Etats-Unis feraient partie des pays qui ne suivraient pas l'exemple européen et qui seraient ainsi sanctionnés. Sans surprise, ce scénario est le seul qui engendrerait une diminution des exportations pour les Etats-Unis, et le plus défavorable en termes de revenu agricole pour les américains...

...Qui risquent de se voir privés d'un débouché important

Cette lecture politique des chiffres présentés n'est pas sans faire écho aux déclarations du secrétaire américain à l'agriculture, Sonny Perdue, du 7 octobre dernier. L'inquiétude déjà palpable de l'administration Trump vis-à-vis d'une augmentation des exigences européennes et d'un **risque de taxation supplémentaire des produits ne respectant pas ces nouvelles normes** s'était traduite ainsi : « Chaque nation souveraine a le droit de déterminer les cadres et réglementations pour son alimentation et ses productions agricoles (...) mais si vous tentez d'imposer ces normes dans le commerce international, cela devient très problématique ». Le secrétaire américain avait alors qualifié le Green Deal de « politique très regrettable qui affectera le commerce international et la production alimentaire mondiale (...). Ce pacte vert conduira au protectionnisme, j'en ai bien peur ». Le motif d'inquiétude des Etats-Unis semblerait donc plutôt porter vers les restrictions d'accès au marché européen ; **les exigences supplémentaires au niveau des standards de production, impliqueraient des surcoûts que les américains ne sont actuellement pas prêts à assumer, sous peine de perdre le marché européen (et de se retrouver avec de gros excédents)**. L'Europe est en effet la 3^{ème} destination des exports agroalimentaires des Etats Unis, absorbant 10% des exportations en valeur.

L'introduction de nouveaux articles par le Parlement sur des éventuelles interdictions ou augmentations de taxes sur les produits importés qui ne respectent pas les normes de production européennes lors des votes du 23-24 octobre dernier renforce cette menace. L'ajout de l'article 188 bis sur l'importation de produits agricoles et agroalimentaires depuis des pays tiers est en effet clair :

« Les produits agricoles et agroalimentaires ne peuvent être importés en provenance de pays tiers que s'ils respectent des normes et obligations de production conformes à celles adoptées, notamment dans les domaines de la protection de l'environnement et de la santé, pour les mêmes produits récoltés dans l'Union ou élaborés à partir de tels produits. ». Si cet article perdure au-delà des trilogues, et s'il est ensuite appliqué, nos partenaires commerciaux ont en effet du souci à se faire...

Entre hypothèses plus que discutables et présentation des résultats orientée, les Etats-Unis se sont lancés dans une campagne anti-Green Deal, dans le but de lutter contre l'élévation des standards agricoles sur le marché mondial. L'harmonisation des pratiques et la généralisation des contraintes environnementales, réclamées depuis longtemps par les agriculteurs européens qui subissent la pression d'une concurrence inégale, pourraient avoir des conséquences importantes sur les échanges. Et pour autant, contrairement aux conclusions affichées d'après leurs propres calculs, l'étude USDA montre que **cette évolution vers des pratiques plus durables n'empêche pas de diminuer le taux d'insécurité alimentaire dans les pays étudiés.** Rappelons que sur le fond, la faim dans le monde est davantage un problème de prix bas que de prix hauts : 70% des malnutris sont des paysans pauvres, qui profiteraient de prix agricoles plus élevés. De plus, la dégradation des agro-écosystèmes résultent d'une course au dumping et au moins disant qu'il faut cesser. On ne réussira pas la transition agroenvironnementale sans redonner de la valeur aux produits. Mais vu la faible part des produits agricoles dans les dépenses alimentaires (8% en France), la solution est davantage dans une meilleure distribution de la valeur au sein des filières, de la logistique dans les pays en développement, que dans une hausse des prix aux consommateurs.

Alessandra Kirsch, directrice des Etudes d'Agriculture Stratégies

Le 7 décembre 2020