



AGRICULTURE STRATÉGIES

Politique agricole, Etats-Unis VS Europe : la souplesse et l'efficacité face à la rigidité et au repli

Pour cette rentrée de septembre 2022 nous avons choisi d'analyser de manière détaillée la politique agricole et alimentaire des Etats Unis à travers son principal instrument, le Farm Bill, en prenant en compte les décisions du gouvernement américain pour faire face aux crises et déséquilibres du contexte mondial.

Ce travail a permis de mener de manière approfondie des comparaisons avec la PAC afin d'apprécier le gap stratégique, budgétaire et plus largement politique qui sépare l'Europe des Etats-Unis. Notre étude se décline en trois articles qui décrivent un panorama très contrasté entre ces deux régions, révélant de profondes divergences et une situation de concurrence accrue, les ressorts de la décision politique étant fondamentalement différents.

Le premier : Explosion des dépenses du Farm Bill pour faire face à trois ans de crise

Alors qu'en Europe, le vote du cadre financier pluriannuel conditionne le budget de la PAC pour 7 ans et que les priorités politiques doivent ensuite s'adapter pour utiliser au mieux ces ressources, le Farm Bill n'a pas de budget contraint. Aux Etats-Unis, des estimations du coût de la politique sont faites en fonction des orientations décidées, et les dépenses effectives peuvent s'écarter des prévisions budgétaires. Le Farm bill a pour objectif principal de soutenir, quelles que soient les circonstances, le revenu des farmers américains, mais aussi les filières agroalimentaires qui en découlent. Les outils d'intervention sont variés et adaptables (assurances, aides contracycliques, aides de crise...) et un socle d'aide alimentaire qui en représente 75% des crédits assure une formidable base de soutien, associée à des objectifs à caractère social, là où l'Union européenne distribue 150 fois moins de crédits. Au total, le Farm bill 2019-2023 aura consacré probablement le double des crédits prévus (plus de 800 milliards de dollars selon la trajectoire 2019-2022 au lieu de 424 Milliards prévus au départ), là où l'Europe est contrainte par des engagements pluriannuels qui ne cessent de diminuer.

Le deuxième : Protéger le chiffre d'affaires des agriculteurs : une priorité américaine

Cet article vise à expliquer comment fonctionnent ces dispositifs d'aides directes américaines qui ont pour objectif d'intervenir en fonction de la production et des rendements pour garantir un niveau de chiffre d'affaires cohérent avec un équilibre économique durable. Entre les dispositifs assurantiels, contracycliques, les aides de crise et d'autres aides spécifiques pour les secteurs laitier et des viandes, c'est un dispositif complet et remarquablement souple qui est accessible aux farmers. Et ce d'autant

plus que les prix de référence par secteur sont actualisés régulièrement en fonction des prix de marché. Avec des aides découplées dont le montant reste fixe indépendamment des circonstances, comment l'Europe peut-elle lutter face à cette politique plus que jamais marquée par une volonté d'intervention ? On peut s'interroger sur l'urgence de redimensionner la PAC au risque sinon d'assister à l'étiollement progressif de l'agriculture européenne, et notamment française, soumise à une logique de décroissance par l'application d'une stratégie vertueuse que nous sommes les seuls à entretenir.

Le troisième : Les Etats Unis et leur interprétation flexible des règles de l'OMC

Alors que l'Union Européenne fait du respect des règles de l'OMC la principale justification de son immobilisme politique et de sa préférence aux aides découplées, ce dernier volet porte sur la manière dont les Etats Unis utilisent à leur profit les différentes marges de manœuvre permises lors de la déclaration des soutiens agricoles aux instances mondiales. Cette façon de manipuler les chiffres leur permet d'accroître leur soutien tout en évitant d'être pris en défaut par rapport aux règles d'affectation des outils de soutien à leur agriculture, entre la boîte verte (aides non distorsives des échanges), la boîte orange (aides distorsives) et la boîte bleue (aides avec des conditions limitant les effets distorsifs). C'est ainsi qu'ils attribuent la totalité de l'aide alimentaire à la boîte verte alors que plus de 35 milliards de dollars (soit presque le budget d'une année d'aides directes PAC) ont servi en 2020 à acheter directement des produits bruts aux agriculteurs, ce qui constitue un levier croissant de soutien à la production.

C'est ainsi qu'ils affectent une part croissante des aides à la boîte orange, mais en annulant leur valeur en exploitant au maximum la clause de minimis. Cette clause, très peu mobilisée par l'Union Européenne, prévoit que tous les soutiens directs qui représentent moins de 5% de la valeur du produit comptent pour zéro, et ne sont pas comptabilisés en boîte orange. Cette règle est valable pour les soutiens directs ciblés par produits, mais aussi pour l'ensemble des soutiens non ciblés rapportés au total de la valeur des produits du pays.

Et pour parachever ce travail de broderie budgétaire, les Etats Unis jouent sur les dates de campagnes s'autorisant de la sorte à lisser leurs soutiens d'une année à l'autre sans dépasser les seuils qui les mettraient en infraction avec l'OMC.

La comparaison avec l'Union européenne traduit, encore une fois, la naïveté ou faiblesse politique de celle-ci car si les Etats-Unisaturent avec la malice que nous venons de décrire leur potentiel d'affectation, l'Europe met un point d'honneur à faire l'inverse. On mesure là l'ampleur d'un déclasserment orgueilleux, ce qui n'est pas la meilleure manière de renforcer une politique dont tout le monde s'accorde à dire qu'elle est plus stratégique

Jacques Carles, Président d'Agriculture Stratégies

Le 13 septembre 2022