



FÉVRIER  
2024

# ***Farm Bill 2024 :* les raisons du blocage de la loi agricole aux États-Unis**



Programme  
Amériques

---

Thierry POUCH

L’Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d’information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l’Ifri est une fondation reconnue d’utilité publique par décret du 16 novembre 2022. Elle n’est soumise à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L’Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l’échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité de l’auteur.

ISBN : 979-10-373-0827-6

© Tous droits réservés, Ifri, 2024

Couverture : © Teri Virbickis/Shutterstock

### **Comment citer cette publication :**

Thierry Pouch, « *Farm Bill 2024 : les raisons du blocage de la loi agricole aux États-Unis* », *Potomac Papers*, n° 49, Ifri, février 2024.

### **Ifri**

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

**Site internet :** [ifri.org](http://ifri.org)

## **Potomac Papers**

Le programme Amériques de l'Ifri publie une collection de notes en ligne sur les États-Unis nommées *Potomac Papers*. Revues par des experts avant publication, ces notes présentent des analyses de la politique intérieure, étrangère et économique, ainsi que des évolutions sociales et des grands débats en cours aux États-Unis. Ces *policy papers* sont publiés soit en français soit en anglais avec un résumé d'une page dans les deux langues. La collection est éditée par Laurence Nardon, responsable du Programme Amériques de l'Ifri.

## **Auteur**

Docteur en sciences économiques, habilité à diriger des recherches, **Thierry Pouch** est chef économiste aux Chambres d'agriculture France. Il est également chercheur associé au Laboratoire REGARDS de l'Université de Reims Champagne-Ardenne, membre de l'Académie d'agriculture de France et Vice-Président de la Société française d'économie rurale (SFER). Il a publié *La pandémie et l'agriculture, un virus accélérateur de mutations ?* avec Marine Raffray, en 2022, aux éditions France agricole ; *Géopolitique du sucre*, avec Sébastien Abis, en 2023 aux éditions IRIS ; et *Essai sur l'histoire des rapports entre l'agriculture et le capitalisme*, toujours en 2023, aux éditions Classiques Garnier. Il a également été l'auteur en 2022, avec Marine Raffray, du numéro 44 des *Potomac Papers* de l'Ifri, sur les échanges agricoles transatlantiques depuis 1945.

# Résumé

À rebours de l'image très libérale de l'économie américaine, le secteur agricole bénéficie aux États-Unis d'un interventionnisme fédéral solide depuis les années 1930. L'effondrement des prix agricoles à la suite de la crise de 1929 avait en effet plongé les *farmers* américains dans la misère et justifié le passage du *Agriculture Adjustment Act* dans le cadre du New Deal, dès mai 1933. Depuis, la loi agricole est renouvelée tous les cinq ans.

Elle met en place un soutien fédéral aux grandes productions agricoles, ainsi que de nombreux systèmes d'assurance-désastre et d'assurance-récolte. Viennent ensuite divers programmes visant à une meilleure gestion environnementale, au développement des zones rurales ou à la recherche agronomique.

Mais le poste le plus important de la *Farm Bill* est celui de l'aide alimentaire intérieure. Ce programme de Food Stamps créé en 1936, qui a pris le nom de Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) en 2008, concerne actuellement plus de 40 millions d'Américains et absorbe 75 à 80 % du budget agricole. Le SNAP fait l'objet de débats idéologiques intenses entre les Démocrates, qui y voient une politique sociale indispensable, et les Républicains, qui contestent une aide injustifiée aux minorités urbaines.

Du fait des déchirements de l'automne 2023 entre Républicains à la Chambre des représentants, la loi 2024-2028 n'a pas pu être votée. La loi précédente, couvrant 2019-2023, a donc été prolongée. Fin 2024, il faudra que la nouvelle loi soit adoptée ou que la précédente soit de nouveau prolongée. En l'absence d'accord, c'est une « loi permanente » de 1938 qui s'appliquerait automatiquement. Or, cette dernière pose des conditions d'égalité des revenus des agriculteurs avec les autres catégories professionnelles inimaginables dans le contexte présent.

Le blocage actuel pose plus largement la question de la raison d'être d'une telle loi agricole dans l'avenir. Ne serait-il pas temps d'en détacher l'aide alimentaire – une politique publique plus sociale qu'agricole après tout ? De même, la trop bonne assurance des agriculteurs les détourne de la transition écologique, leur permettant par exemple de poursuivre des cultures trop gourmandes en eau. Mais les tensions internationales autour du blé et du maïs depuis la guerre en Ukraine et les choix économiques post-libéraux des administrations Trump et Biden laissent penser que l'intervention fédérale va se poursuivre dans le domaine de l'agriculture.

# Abstract

Contrary to the “*laissez-faire*” image of the American economy, the U.S. agricultural sector has benefited from a solid federal policy since the 1930s. The collapse of agricultural prices following the 1929 crisis had made many American farmers destitute. That brought about the passage of the *Agriculture Adjustment Act* of May 1933 – a significant element of Roosevelt’s New Deal. The Farm Bill has since been renewed every five years.

The law organizes federal support for the main agricultural commodities, as well as numerous disaster and crop insurance systems. Then come various programs aimed at better environmental management, the development of rural areas, and agricultural research.

But the most essential item in the Farm Bill is the food-purchasing assistance policy. The 1936 Food Stamp program, renamed Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) in 2008, currently benefits more than 40 million Americans and absorbs 75 to 80% of the agricultural budget. SNAP is the subject of intense ideological debates between Democrats, who see it as an essential social policy, and Republicans, who see it as undeserved support to urban minorities.

Due to the disagreements between Republicans in the House of Representatives in the fall of 2023, the 2024-2028 Farm Bill could not pass. Therefore, the previous law for 2019-2023 was extended for another year. At the end of 2024, the new law will have to be adopted, or the previous one will have to be extended again. If neither happens, a “permanent law” of 1938 will automatically apply. However, the latter mandates an equality of income between farmers and other professional categories – a requirement that seems unachievable in the present context.

The current gridlock raises the question of the *raison d’être* of the federal agricultural policy. Shouldn’t the SNAP program be managed outside the Farm Bill? It is, after all, a social rather than agricultural policy. Likewise, the farmers’ high level of crop insurance dampens their motivation to adopt eco-friendly practices, allowing them, for instance, to pursue crops that consume too much water. However, international tensions around wheat and corn supplies since the war in Ukraine, as well as the post-liberal economic views of the Trump and Biden administrations, suggest that federal intervention will continue in the field of agriculture.

# Sommaire

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>LA LONGÉVITÉ DE LA POLITIQUE AGRICOLE DES ÉTATS-UNIS.....</b>	<b>8</b>
<b>DES MÉCANISMES INSTITUTIONNELS PRÉCIS.....</b>	<b>11</b>
<b>CONTROVERSES HISTORIQUES AUTOUR DE L'AIDE ALIMENTAIRE INTÉRIEURE.....</b>	<b>14</b>
<b>LOURDES INCERTITUDES AUTOUR DU PROCHAIN FARM BILL 2024-2029 .....</b>	<b>17</b>
<b>VERS UN DÉCLIN DE LA POLITIQUE AGRICOLE AMÉRICAINE ?.....</b>	<b>22</b>
<b>De lourdes contraintes financières .....</b>	<b>22</b>
<b>Agriculture et lutte contre le réchauffement climatique .....</b>	<b>23</b>
<b>Préserver la politique agricole par temps de guerre .....</b>	<b>24</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>26</b>



# Introduction

Au mois d'octobre 2023, durant trois semaines, la Chambre des représentants des États-Unis d'Amérique (House of Representatives – avec 435 sièges contre 100 au Sénat) n'a quasiment pas fonctionné en raison d'une vacance du poste de président (*speaker*). Le *speaker* est un personnage important non seulement pour la Chambre, mais aussi parce qu'il est, après le président et le vice-président, le troisième personnage de l'État fédéral. L'accession au poste de *speaker* résulte d'un processus politique, puisque c'est le parti majoritaire à la Chambre – en l'occurrence les Républicains qui détiennent une majorité de 222 sièges – qui désigne son candidat, désignation faisant ensuite l'objet d'un vote de l'ensemble des élus de la Chambre.

Révéléateur des tensions politiques qui animent le pays depuis plusieurs années et qui reflètent en particulier les déchirements palpables au sein du Parti républicain, l'épisode de la vacance de la présidence de la Chambre des représentants aurait pu ne pas franchir le seul périmètre de la science politique et des institutions américaines, et n'intéresser que les spécialistes de la vie politique américaine. Mais ce qui s'est passé lors de la 118<sup>e</sup> législature a fait une « victime collatérale » : le secteur agricole. Tous les cinq ans en effet, un *Farm Bill* est discuté et voté au Congrès. Cette loi agricole détermine les dépenses allouées au secteur agricole, les orientations que ce dernier doit adopter, ainsi qu'un volet d'une importance décisive, celui de l'aide alimentaire intérieure.

Si les joutes politiques de ces derniers mois ont pesé dans le blocage des négociations entre les élus démocrates et républicains, il est certain que le déficit budgétaire et l'endettement de l'État fédéral se sont également immiscés dans les débats autour des dépenses agricoles pour les cinq années à venir. Ces tensions sont révélatrices à la fois d'une discordance dans la vision des moyens financiers à allouer au secteur agricole, et de l'importance d'une politique agricole dont la longévité surprend, mais qui se heurte de plus en plus aux attentes et aux positions de ses opposants et de ses partisans.

La politique agricole des États-Unis est peu connue en France. Elle tient pourtant une place originale dans l'économie américaine et suscite un réel intérêt dans le pays, dans le reste du monde, et plus largement chez ceux qui s'intéressent à cette économie et à l'agriculture. Au-delà de ses mécanismes institutionnels et décisionnels complexes, l'élaboration quinquennale de la loi agricole se caractérise par des divergences récurrentes et désormais croissantes. De fait, le travail législatif qui a été engagé dès le dernier trimestre de l'année 2023 pour élaborer le *Farm Bill*

2024-2028, n'a pas abouti. La loi 2019-2023, votée en décembre 2018, a donc été prolongée d'une année. En pleine campagne électorale pour l'élection présidentielle, et en raison d'équilibres politiques précaires au Congrès, la prochaine loi agricole verra-t-elle le jour ? Un questionnement fondamental pour les États-Unis et pour le budget fédéral, au regard de ce qui est prévu par les textes officiels de 1933.



# La longévité de la politique agricole des États-Unis

La politique agricole tient une place bien particulière dans l'économie américaine. Elle explique les blocages et les tensions qui ont animé les débats de l'automne 2023 au Congrès, et plus singulièrement à la Chambre des représentants. En effet, si les États-Unis se définissent comme les champions de l'initiative privée, ils ont néanmoins mis en place dans les années 1930 une politique agricole très administrée. Cette politique avait pour ambition, dans un premier temps, de réguler les marchés agricoles afin d'apporter une réponse urgente à la dégradation du secteur agricole et de sortir de la Grande Dépression. La crise de 1929 fut particulièrement profonde et déchirante dans le domaine de l'agriculture, tant du point de vue économique que du point de vue social. À la faveur d'une coalition de forces progressistes ayant porté au pouvoir le candidat démocrate Franklin D. Roosevelt, un élan réformateur engagea alors un double processus de sortie de crise et de restauration de l'outil de production agricole.

Dans un second temps, la politique agricole a également joué un rôle dans l'accession des États-Unis au rang de grande puissance après la guerre, puisqu'elle fut l'un des attributs de cette puissance au travers du pouvoir alimentaire. Les États-Unis ont en effet approvisionné en produits agricoles et alimentaires certaines régions du monde, dont une partie de ce qui allait devenir l'Europe du Marché commun (les États-Unis ont été le premier fournisseur de biens alimentaires de la France jusqu'au début des années 1960) et ont organisé une aide alimentaire mondiale, articulée à des enjeux géopolitiques dans le cadre de la guerre froide.

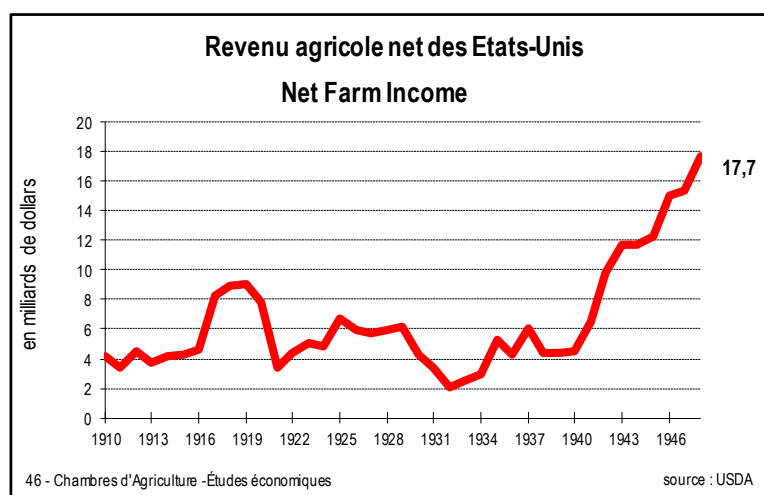
La réorientation de la politique économique américaine dans les années 1930 a donc concerné au premier chef le secteur agricole, s'accompagnant d'un redressement de la production et d'un rééquilibrage de la répartition des revenus dans un sens plus adapté aux besoins des agriculteurs. Plusieurs outils d'intervention furent mis en place – contrôle des volumes de production, rétablissement des prix qui étaient tombés à un niveau parmi les plus bas depuis 1890, autorisation pour les agriculteurs de se regrouper, destruction de quantité de denrées pour faire remonter les cours –, afin de rétablir des conditions favorables pour produire et répondre aux besoins alimentaires d'une population dont une frange avait été exposée au risque de la malnutrition. Parmi ces conditions figurait la nécessité de restaurer le revenu des agriculteurs et de ramener la valeur des produits agricoles fondée sur des prix relatifs (prix des biens agricoles sur ceux des produits nécessaires à leur production ou prix des intrants) au

niveau qui était le sien avant la Première guerre mondiale. Il est vrai qu'à la faveur de la croissance des exportations américaines de produits agricoles vers l'Europe en guerre, le revenu des *farmers* s'était considérablement accru, avant de retomber après la guerre, puisque les productions en France et en Allemagne avaient été rétablies, avant de chuter à la fin des années 1920 et ce jusqu'en 1932.

Face à la gravité de la crise agricole, l'administration Roosevelt établit un programme de redressement de ce secteur, au travers d'une loi – l'*Agricultural Adjustment Act* – approuvée par le Congrès le 12 mai 1933<sup>1</sup>. Les principaux produits couverts par cette législation agricole étaient le blé, le coton, le maïs, le riz, le tabac, le lait et les produits laitiers. Avec les amendements de 1934 et de 1935, la loi agricole fut étendue au seigle, à l'orge, aux pommes de terre, aux bovins, à la betterave sucrière, ainsi qu'au sorgho. Quarante-vingt-dix ans après sa première promulgation, la loi agricole américaine a certes connu quelques mutations, mais ses ambitions premières restent fondamentalement les mêmes.

On sait ce qu'il advint du secteur agricole dès la deuxième année d'application de la loi agricole de 1933. L'observation des séries statistiques de cette époque indique que le revenu des producteurs se situait en 1935 à hauteur de 50 % au-dessus du niveau de 1932, et qu'il ne cessa de progresser jusqu'à la fin de la Seconde guerre mondiale (cf. graphique 1).

### Graphique 1 : Revenu agricole net des États-Unis



Source : United States Department of Agriculture (USDA).

1. Pour une vision synthétique et historique de l'*Agricultural Adjustment Act*, lire W. D. Rasmussen, G. L. Baker et J. S. Ward, « A Short History of Agricultural Adjustment, 1933-1975 », *Agriculture Information Bulletin*, n° 391, Economic Research Service, US Department of Agriculture, 1976, p. 10-21.

On pouvait penser que l'émergence de la politique agricole, entreprise sous une Administration démocrate et élaborée par des économistes convaincus de la nécessité d'orienter le secteur agricole dans une démarche de planification, ne serait qu'un événement temporaire lié à l'impératif de trouver une issue à la Grande Dépression. Il n'en a rien été. La loi agricole n'a nullement été retirée après la guerre en dépit de son invalidation par la Cour suprême en 1937. Depuis 1933 et jusqu'à aujourd'hui, elle est proposée par le Congrès tous les cinq ans, assortie d'un budget spécifique.

Si une telle loi s'inscrit dans la longue période, c'est d'abord en raison du traumatisme occasionné par la crise agricole des années 1930 et lourdement ressenti par la population et par l'État fédéral. Les États-Unis ont ainsi lancé un vaste programme de modernisation de leur agriculture, menant à une souveraineté alimentaire cruciale. Les autorités fédérales sont ainsi en mesure de garantir la régularité des approvisionnements alimentaires de la population, notamment en direction des plus nécessiteux, au travers de l'aide alimentaire intérieure instaurée en 1936 (Foods Stamps devenu le Supplemental Nutrition Assistance Program, [SNAP] en 2008). Comme le rappelait le président George W. Bush lors de la promulgation de la loi agricole de 2003 :

« Nous sommes une nation bénie parce que nous pouvons produire notre propre nourriture et que, par conséquent, nous sommes en sécurité. Une nation qui peut nourrir sa population est une nation en sécurité. Nous ne sommes pas prêts à abandonner notre production alimentaire au profit de pays instables comme ceux du Tiers-Monde. »

La puissance agricole américaine aboutit également à un commerce extérieur agroalimentaire longtemps excédentaire dans l'après-guerre, lequel a pu être perçu comme un attribut de la puissance des États-Unis d'Amérique dans le monde.

# Des mécanismes institutionnels précis

Que ce soit au Sénat ou à la Chambre des représentants, une Commission est spécifiquement dédiée aux questions agricoles et elles définissent chacune une proposition de loi pour cinq années. La Commission agricole du Sénat fut créée le 9 décembre 1825, tandis que celle de la Chambre des représentants vit le jour le 3 mai 1820. S'agissant du Sénat, la Commission change de nom le 11 février 1977 et devient la Commission agriculture, nutrition et forêt. En 2024, c'est la Démocrate Debbie Stabenow qui préside la Commission agriculture du Sénat, celle de la Chambre basse étant présidée par le Républicain Glenn Thompson.

Une fois que la loi agricole précédente arrive à son terme, en septembre, les discussions s'ouvrent dans chaque Commission agriculture, aboutissant à un texte provisoire après premiers jets, amendements et votes. C'est ce que l'on appelle le *Farm Bill*, ou projet de loi agricole. La seconde étape est celle des débats et des amendements de ce projet de loi agricole en séance plénière dans les deux Chambres. Les présidents des deux Chambres, ainsi que les *leaders* des Commissions, se réunissent dans un troisième temps pour harmoniser et consolider le texte du *Farm Bill*. Le Sénat et la Chambre des représentants tiennent alors chacun une séance plénière pour se prononcer sur le texte final. Si celui-ci est voté dans son intégralité, tous les articles de la loi s'appliqueront l'année suivante et sur une période quinquennale. Le *Farm Bill* devient le *Farm Act*. Le texte de loi est adressé au président des États-Unis pour signature. Il est arrivé que ce dernier appose son veto, mais le Congrès peut alors revoter le texte à une majorité qualifiée. En règle générale, donc, la loi agricole est appliquée.

La procédure d'examen du texte de la loi agricole peut être plus ou moins longue, au gré des désaccords et des compromis à trouver entre les Républicains et les Démocrates. En général, le texte est voté entre la fin de la loi précédente et le début de la suivante, c'est-à-dire entre septembre et décembre. La configuration a été différente s'agissant du *Farm Bill* 2024-2028, compte tenu des débats et blocages de l'automne 2023 à la Chambre des représentants.

Le texte de la loi agricole se divise en chapitres (*titles*), dont le nombre peut évoluer en fonction de l'importance accordée à un domaine ou à un autre. Si le Congrès se prononce sur des mécanismes de politique agricole qui sont pour la plupart obligatoires, les dépenses budgétaires sont en réalité constatées *a posteriori*. C'est le Congressional Budget Office (CBO) qui estime une enveloppe budgétaire sur dix ans.

La loi agricole votée en 2018 pour la période 2019-2023 (*Public Law 115-334*) comportait 12 titres, dont les finalités sont tournées vers des programmes de soutien aux agriculteurs, tant sur le volet marché que sur celui de l'assurance ou de l'aide alimentaire. Comparativement à la loi précédente, certains programmes ont été modifiés ou complétés. C'est le cas par exemple du Titre I, dans la rubrique des paiements contractuels. Auparavant, chaque agriculteur qui optait pour la couverture perte de prix (Price Loss Coverage ou PLC), assortie d'un prix de référence fixé par le Congrès<sup>2</sup>, s'engageait pour la totalité de la période, au même titre qu'un agriculteur qui optait pour la couverture risque agricole (Agricultural Risk Coverage ou ARC). Dans la loi de 2018, il est possible de passer de l'un à l'autre en cours de législation.

La loi agricole 2019-2023 contient les chapitres suivants :

- **Commodities.** Ce titre contient des programmes de soutien pour les secteurs du lait, du sucre et d'autres produits comme les grains (céréales – blé, maïs, orge –, oléagineux – soja en particulier – et légumineuses), ainsi qu'un dispositif d'assistance en cas de désastre agricole. Le PLC et l'ARC figurent dans ce titre, avec le programme dit Marketing Assistance Loan (MAL). Concernant le secteur laitier, l'objectif est de préserver la marge économique de l'éleveur, qui se calcule par la différence entre le prix du litre de lait et le coût de l'aliment pour les vaches laitières. Parmi les autres dispositifs protecteurs, on trouve dans ce titre I les quatre dispositifs d'assistance-désastre (sécheresses, inondations), une assistance destinée à aider les agriculteurs à couvrir financièrement les coûts et les pertes économiques occasionnés par ces chocs. Quant au sucre, il bénéficie d'une protection par le prix de soutien alloué aux producteurs, ainsi qu'une limitation des importations et des attributions financières aux industries du sucre.
- **Conservation.** Il s'agit notamment de programmes d'assistance technique et financière destinés à améliorer les pratiques agronomiques et de mesures destinées à la préservation des ressources naturelles comme les prairies et les sols, en particulier au travers d'incitations à restreindre leur exploitation.
- **Trade.** La loi agricole 2019-2023 a consolidé les dispositifs de promotion des exportations américaines de produits agricoles et alimentaires. Ces mesures ont pour finalité la promotion des exportations de produits agricoles (Market Access Program ou encore Emerging Market Program) et l'aide alimentaire internationale

---

2. Le prix de référence détermine le paiement compensateur aux agriculteurs lorsque le prix du marché se situe en dessous du prix de référence, ou au contraire l'absence de compensation si le prix du marché est supérieur. Par exemple, dans la loi agricole 2019-2023, le prix de référence du blé tendre est de 202 dollars la tonne. Au printemps 2022, en pleine guerre d'Ukraine, le prix sur le marché avait atteint 470 dollars. Il n'y avait donc pas de paiement compensateur au titre du PLC.

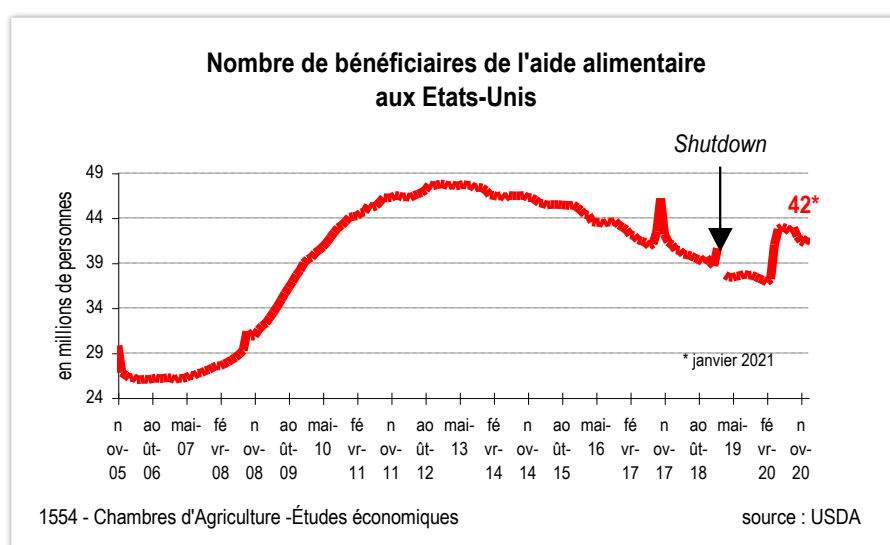
(programmes Food for Peace ou bien encore Food for Progress).

- ▀ **Nutrition.** Ce titre contient les très importants programmes d'aide alimentaire intérieure (SNAP ou anciennement Food Stamps), qui concernent les ménages américains en situation de précarité alimentaire.
- ▀ **Credit.** Les agriculteurs bénéficient d'aides leur facilitant l'accès au crédit bancaire afin de soutenir leurs activités agricoles, aides assorties de prêts garantis (Agricultural Loan Mediation Program).
- ▀ **Rural development.** Il s'agit de programmes de développement rural dont la finalité est la croissance économique des zones rurales, y compris en direction des ménages résidant en milieu rural et les infrastructures, finalité à laquelle il faut ajouter le déploiement du haut-débit et la santé des habitants résidant en milieu rural.
- ▀ **Research.** Programmes tournés vers le soutien à la recherche scientifique, agronomique, au soutien des innovations, et dont bénéficient les établissements d'enseignement, ainsi que les laboratoires des universités.
- ▀ **Forestry.** Programmes de conservation et de gestion des forêts et de leurs ressources.
- ▀ **Energy.** Soutiens destinés à l'encouragement de la croissance de la production agricole et à sa transformation sous la forme d'énergies renouvelables, et à l'installation d'unités de production de biocarburants pour les agriculteurs.
- ▀ **Horticulture.** Soutiens aux marchés locaux et au développement de l'alimentation de proximité, ainsi qu'à l'agriculture biologique.
- ▀ **Crop insurance.** Programmes de soutiens aux agriculteurs et aux compagnies d'assurance privées, afin d'apporter des protections contre les calamités, l'affaiblissement des rendements des cultures et les pertes de revenu. Le Federal Crop Insurance Corporation, une entité du Département de l'agriculture (United States Department of Agriculture – USDA), verse une partie des indemnités, le reste étant financé par le souscripteur privé du contrat d'assurance.
- ▀ **Miscellaneous.** Programmes de soutiens divers, allant des agriculteurs âgés aux conditions de travail et à la santé des troupeaux, le fond fiduciaire pour la laine, en passant par la précarité sociale des jeunes installés en agriculture.

# Controverses historiques autour de l'aide alimentaire intérieure

Si l'élaboration de la loi agricole fait toujours l'objet de joutes parlementaires entre Démocrates et Républicains, la principale source de tensions a trait au titre 4 de la loi, celui portant sur l'aide alimentaire intérieure. Cela est d'autant plus important que, depuis la crise économique et financière de 2008, le nombre de bénéficiaires du SNAP a fortement augmenté, dépassant actuellement le chiffre de 40 millions d'Américains (cf. graphique 2). La décrue des années 2013-2019 n'a pas permis de retrouver le niveau d'avant la crise de 2008, qui se situait entre 25 et 30 millions de personnes éligibles. Il y a même eu une recrudescence avec la pandémie de Covid-19. Sur la période 2019-2023, le coût estimé de cette aide alimentaire intérieure s'élevait à 325 milliards de dollars, soit 76 % du budget total agricole, le second poste étant par ordre d'importance les assurances récoltes (*crop insurances*, 9 %) et les dépenses de soutiens de marché (*commodities*, 7 %) (cf. tableau 1)<sup>3</sup>.

**Graphique 2 : Nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire aux États-Unis**



Source : USDA.

3. Le coût estimé du budget total agricole pour la période 2019-2023 était de 428 milliards de dollars (source : USDA et CBO).



**Tableau 1 : Structure par poste du budget agricole  
des États-Unis (en millions de dollars)**

Titres de la loi agricole	Base budgétaire du CBO avril 2014	Estimation du coût de la loi de 2014 sur le budget	Dépenses agricoles prévues pour la loi 2019-2023
<b>Commodities</b>	31 340	+ 101	31 440
<b>Conservation</b>	28 715	+ 555	29 270
<b>Trade</b>	1 809	+ 235	2 044
<b>Nutrition</b>	325 922	+ 98	326 020
<b>Credit</b>	- 2 205	+ 0	- 2 205
<b>Rural Development</b>	98	- 530	- 432
<b>Research</b>	329	+ 365	694
<b>Forestry</b>	5	+ 0	5
<b>Energy</b>	362	109	471
<b>Horticulture</b>	772	250	1 022
<b>Crop insurance</b>	38 057	- 47	38 010
<b>Miscellaneous</b>	2 259	+ 685	1 944
<b>Total</b>	422 462	+ 1 785	428 247

Loi de 2019-2023 P.L 115-334

Source : Congressional Budget Office (CBO).

Ce mécanisme d'aide alimentaire est à mettre en regard de l'évaluation annuelle, par l'USDA, de la situation alimentaire du pays. Or, selon le dernier rapport annuel de l'USDA, concernant l'année 2022, 13 % des ménages américains, soit 17 millions de personnes, se sont déclarés en situation de précarité alimentaire (*food insecurity*) : 7,7 % l'étaient de façon modérée, tandis que 5,1 % se trouvaient dans une précarité grave. Ils n'étaient que 10,2 % un an auparavant. C'est le long processus de diminution de l'insécurité alimentaire aux États-Unis à partir de 2011 qui est ainsi interrompu. En effet, juste avant la crise économique et financière de 2008, le taux d'insécurité alimentaire se situait aux alentours de 10 %. On voit mal comment le dispositif d'aide alimentaire intérieure pourrait être réduit par des coupes budgétaires claires. Et pourtant, historiquement, c'est sur cette dimension de la loi agricole que les débats sont les plus intenses.

Les élus républicains ont bien souvent considéré que cette aide alimentaire intérieure s'assimilait à une assistance sociale envers laquelle ils sont idéologiquement hostiles. À chaque préparation d'une loi agricole, ils se sont montrés favorables à une forte réduction de ce poste budgétaire, pouvant aller, comme pour la loi 2014-2018, à plusieurs dizaines de milliards de dollars. En fonction des majorités au Sénat et à la Chambre des

représentants, les propositions des Républicains sont plus ou moins admises, mais, globalement, les diminutions de dépenses budgétaires restent modestes. La part représentée par cette aide alimentaire intérieure demeure toujours élevée, entre 75 et 80 % du budget agricole total en moyenne. Au-delà du montant de cette aide, ce sont les critères d'éligibilité qui font l'objet d'escarmouches au Congrès. Pour les Démocrates, ce programme d'aide alimentaire illustre une certaine forme de justice sociale, inscrite dans l'histoire des États-Unis, puisque c'est sous une Administration démocrate qu'il fut créé, en pleine crise des années 1930.

Statistiquement, les États les plus concernés par l'aide alimentaire sont l'Arizona, l'Alabama, le Texas, l'Oklahoma, le Montana, la Floride et la Virginie occidentale. Les bénéficiaires du SNAP vont surtout aux centres urbains et aux zones périurbaines, sachant que les élus y sont surtout démocrates et actuellement majoritaires à la Chambre des représentants, tandis que le Sénat est largement composé d'élus ruraux d'obédience républicaine. C'est pourquoi des compromis sont nécessaires pour que le *Farm Bill* soit voté tous les cinq ans, faute de quoi non seulement le monde agricole mais aussi les populations en précarité alimentaire seraient fragilisés.

# Lourdes incertitudes autour du prochain *Farm Bill* 2024-2029

De compromis en conciliations, les lois agricoles antérieures ont été votées et appliquées. Qu'elles aient pu faire l'objet d'amendements en cours de route ou lors de l'élaboration de la loi suivante, rien de plus habituel. On peut le constater en effectuant un retour sur le *Farm Act* de 1996, orientant l'agriculture américaine pour les années 1997-2002. Les débats au Congrès ont été parmi les plus longs de l'histoire de la politique agricole américaine, car il fallait tenir compte des nouveaux engagements américains au General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), à la suite des Accords de Marrakech de 1994<sup>4</sup>. La principale innovation résidait dans le découplage des aides. Les aides agricoles fédérales, jusque-là conditionnées par le gel des terres et par la réalisation de programmes de cultures sur des surfaces de base (coton, céréales par exemple), sont désormais allouées en fonction de surfaces historiques de base et ce, quelle que soit la culture. Autrement dit, les agriculteurs disposaient désormais d'une totale liberté d'assolement (rotation des cultures) et la politique agricole ne reposait plus sur la régulation de l'offre qui avait constitué le socle des lois agricoles depuis 1933.

L'ambition du Congrès était de se préparer à répondre à une demande mondiale considérée comme croissante sur les prochaines années. Or, il n'en fut rien. La grave crise financière asiatique de 1997-1998, qui s'est en particulier traduite par des dévaluations massives des monnaies par rapport au dollar, et donc par un renchérissement du coût des importations de produits agricoles américains, a eu comme conséquence une forte réduction des exportations américaines vers des pays qui étaient jusque-là leur principal débouché, induisant un net repli du revenu des *farmers*. Des aides fédérales exceptionnelles ont alors été versées pour compenser cette perte de revenu, aides qui furent prorogées dans la loi agricole de 2002, laquelle procéda au rétablissement des aides couplées à la production. À partir de 2018, dans le cadre du conflit commercial sino-américain puis de la crise du Covid-19, des aides exceptionnelles ont également été allouées

---

4. Sur l'importance de ces accords, et notamment leur partie agricole, lire H. Delorme et J.-C. Kroll, « L'accord agricole de Marrakech : contenu, mise en œuvre et perspectives », *Monde en développement*, n° 117, 2002, p. 55-63. Lire également S. Devienne, G. Bazin et J.-P. Charvet (2005), « Politique agricole et agriculture aux États-Unis : évolution et enjeux actuels », *Annales de géographie*, n° 641, 2005, p. 3-26. Enfin, lire aussi J.-C. Debar, « Les aides directes à l'agriculture aux États-Unis : le débat du *Farm Bill* », *Économie rurale*, n° 233, mai-juin, 1996, p. 30-34.

aux agriculteurs, pour compenser les pertes occasionnées par l'amointrissement des exportations de produits agricoles vers la Chine (orge, sorgho, produits laitiers, soja, etc.), et par les confinements de 2020<sup>5</sup>.

Ce rappel historique permet de mesurer le contraste qu'il y a entre la loi agricole de 1997-2002, qui avait été modifiée selon des critères économiques et dans la perspective de fortes exportations, et celle de 2024, dont les enjeux dépassent le seul périmètre de l'économie, puisqu'elle est aussi la manifestation de tensions politiques profondes. Ainsi, l'état des débats au Congrès laisse prévoir qu'aucune rallonge budgétaire pour l'agriculture n'est prévue sur la décennie à venir. Or, comparativement au précédent *Farm Act* de 2019-2023, le Congressional Budget Office (CBO), qui élabore la ligne budgétaire sur dix ans pour le secteur agricole et évalue les dépenses à venir, estime que le budget agricole sur la décennie 2024-2033 s'élèverait à 1 500 milliards de dollars, soit une augmentation de 74 % par rapport au budget de la décennie précédente. Cette augmentation est imputable pour l'essentiel à l'enveloppe allouée à l'aide alimentaire, qui se verrait dotée de 1 223 milliards contre 664 dans la décennie précédente, et dont la part dans les dépenses totales agricoles passerait de 77 à 81 %. Or, toute ambition d'accroître une dépense sur un poste agricole doit être assortie d'une proposition de réduction d'une autre dépense agricole.

Quatre types d'enjeux découlant de ces perspectives budgétaires ont structuré les débats au Congrès :

- Le premier réside donc dans ce dispositif d'aide alimentaire – encore et toujours, mais ici avec une ampleur inédite étant donné le montant estimé par le CBO – qui oppose la fraction progressiste des élus démocrates aux conservateurs républicains.
- Le second enjeu a trait aux assurances récoltes, que les Républicains entendent préserver, sans introduction de nouveaux critères d'éligibilité, notamment environnementaux, ni d'articulation avec le niveau du revenu des agriculteurs.
- Le troisième porte sur les paiements contra-cycliques (ou prix de soutien) qui, malgré la hausse des cours mondiaux durant l'année 2022, ne sont plus adaptés à l'accroissement des coûts de production issu de l'envolée des prix des intrants (énergie en particulier). La priorité est, pour le président républicain de la Commission agricole de la Chambre des représentants, d'envisager de redresser les prix de référence, qui

---

5. C'est le Commodity Credit Corporation (CCC) qui, outre la mise en œuvre de la loi agricole que cet organisme de l'USDA effectue, verse les aides exceptionnelles attribuées aux agriculteurs, et qui dispose d'un droit de tirage spécial sur le Trésor américain pour un montant de 30 milliards de dollars, sans qu'il soit nécessaire de faire valider ce droit par le Congrès. En 2023, l'administration Biden a puisé 1,2 milliard de dollars pour financer une campagne de promotion des exportations agricoles et alimentaires des États-Unis, sans que cette somme ne fasse l'objet d'un quelconque accord ou vote au Congrès.

servent à calculer le montant des aides compensatoires. Mais comme cet objectif ne peut se concrétiser sans des économies réalisées sur un autre domaine, les élus républicains suggèrent de réduire les aides agro-environnementales et celles concernant le climat intégrées dans l'*Inflation Reduction Act* (IRA), dont l'enveloppe, pour le secteur agricole, est estimée selon le CBO à 34,7 milliards sur 2024-2033<sup>6</sup>. Relever de 10 % les prix de référence (il est par exemple de 202 dollars la tonne pour le blé dans la loi précédente) induirait un surcoût budgétaire de 24 milliards, soit la somme allouée au titre de l'IRA. La tension sur ce point est extrême avec les élus du Sénat, où les Démocrates sont majoritaires et sont sur la ligne du président Biden en matière d'environnement et de transition écologique.

- Enfin, dernier enjeu, la question de la revalorisation des bases historiques des entreprises agricoles en nombre d'hectares. Ces bases entrent dans le mode de calcul des aides directes au revenu des agriculteurs. Or, il se trouve que ces derniers ont fait évoluer leur politique d'assolement, le blé et le maïs étant particulièrement exposés depuis quelques années à un repositionnement de leurs places dans les choix productifs, nécessitant ainsi un réexamen des surfaces historiques. On observe en effet un recul des surfaces plantées dans les huit principales productions de grandes cultures (orge, blé, maïs, sorgho, coton, soja, etc.). Les surfaces occupées par ces cultures sont passées de 102 millions d'hectares sur la campagne 2021-2022 à 100,9 millions pour la campagne 2022-2023<sup>7</sup>.

À ces oppositions économiques et budgétaires se sont ajoutés, dès le mois de septembre 2023, des obstacles nettement plus politiques. D'abord parce que, durant plusieurs semaines, la Chambre des représentants n'avait pas de *speaker*. Les élus républicains forment une majorité très restreinte à la Chambre et sont de surcroît très divisés du fait du ralliement de certains d'entre eux à Donald Trump. Les tenants de cette frange radicale détiennent par conséquent une capacité de nuisance qui s'est manifestée avec la destitution du *speaker* Kevin Mac Carthy et l'élection de son successeur. Le candidat Jim Jordan, élu de l'Ohio, n'a pas été au-delà du troisième tour de scrutin et s'est donc retiré. Ce trumpiste convaincu, qui a toujours manifesté son hostilité à la politique agricole au point de ne jamais voter en faveur des lois précédentes depuis qu'il est à la Chambre des représentants, a été emblématique du blocage législatif relatif à l'élaboration d'une nouvelle loi agricole. La situation était donc déjà assez grave à cause du budget fédéral provisoire qui arrivait à sa fin en novembre 2023 et de la

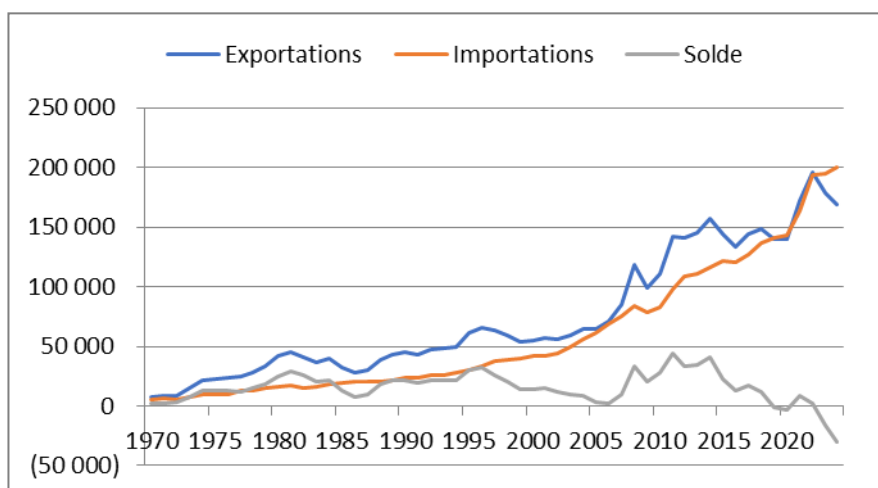
---

6. Sur une interprétation de l'IRA et, plus largement, de la politique économique de Joe Biden, lire L. Nardon, « Les *Bidenomics* : contours et critiques de la nouvelle politique économique américaine », *Potomac Paper*, n° 48, octobre 2023.

7. Soit 253 millions d'acres en 2021-2022 à 249,5 millions en 2022-2023 (source : « USDA Agricultural Projections to 2032 », Washington, USDA, février 2023).

perspective d'un nouveau *Shutdown*, mais aussi en raison des attentes du monde agricole face à la diminution des prix et à l'érosion continue du solde commercial agroalimentaire du pays depuis 2013 – ce solde étant devenu déficitaire pour la première fois depuis le milieu des années 1950 (cf. tableau 2). Cette érosion de la compétitivité du secteur agricole américain réside dans le net recul des exportations vers l'Asie, mais aussi vers l'Amérique latine et l'Afrique, et par la croissance régulière des importations en provenance du Mexique (fruits et légumes en particulier), et dans une moindre mesure du Brésil<sup>8</sup>.

### Graphique 3 : Balance commerciale agroalimentaire des États-Unis (en millions de dollars)



Source : USDA (prévisions 2023 et projections 2024 incluses).

L'élection le 26 octobre 2023 du conservateur républicain et proche de Donald Trump, élu de la Louisiane, Mike Johnson, n'a pas provoqué le déclic suffisant pour débloquer le dossier agricole à la Chambre basse. De l'aveu même du président de la Commission de l'agriculture de cette institution, la perspective de trouver un accord et d'adopter un nouveau *Farm Bill* avant la fin du mois de décembre 2023 était inatteignable. Ce point de vue était partagé par l'opposition démocrate à la Chambre, le leader de l'opposition républicaine et le président de la Commission agricole du Sénat. C'est ainsi que la nécessité de reconduire pour une année le *Farm Act* 2019-2023 s'est imposée. Cela suppose la reconduction des programmes agricoles qui ont expiré en septembre, ou qui, à l'instar de l'assurance-marge dans le secteur laitier, devaient expirer à la fin du mois de décembre. Le financement de ces reports reposera sur un prélèvement

8. Les exportations mexicaines de produits agricoles et alimentaires vers les États-Unis sont passées entre 2020 et 2023 de 31,8 à 44,8 milliards de dollars, soit une hausse de 41 % (source : USDA).

de moins de 200 millions de dollars sur une enveloppe destinée au soutien aux biocarburants.

L'accord trouvé pour prolonger d'un an la précédente loi agricole permettra de se mettre à l'abri de toute nouvelle crise budgétaire pouvant entraîner un *Shutdown*. Qui plus est, ce prolongement peut tout aussi bien s'étaler sur 2025, tant qu'un accord législatif n'est pas établi pour lancer – enfin – une nouvelle loi agricole. Mais la prorogation du texte 2019-2023 a surtout eu pour vertu de repousser le spectre d'une application automatique de la loi agricole de 1938. En effet, lorsqu'aucun accord n'est possible entre les deux Partis au Congrès, et faute de reconduction, c'est cette loi de 1938, qualifiée de « permanente », qui entre en vigueur. Or, celle-ci contient des mécanismes qui ont été définis en pleine crise économique, avec pour principe fondamental la parité absolue du revenu des agriculteurs avec celui des autres catégories professionnelles. Ceci obligerait l'État fédéral à rehausser fortement les prix agricoles, au risque d'une part, de grever un budget déjà lourdement déficitaire, et d'autre part, de porter un sérieux préjudice aux exportations de produits agricoles, alors que l'excédent commercial s'effrite d'année en année. Une telle perspective n'est pas pour autant exclue. Deux paramètres entrèrent en ligne de compte : le profil des prix agricoles sur les marchés et la parité du dollar vis-à-vis des principales monnaies. Sur le premier point, les prix agricoles ont reculé depuis le second semestre 2022, parfois fortement comme le montre le cas du blé. La loi de 1938 rétablirait des prix très au-dessus de ce seuil. Quant au dollar, il est depuis un an plutôt surévalué, ce qui risquerait d'entraver la compétitivité-prix des exportations de produits agricoles et alimentaires américaines.

La loi agricole 2024-2028 est entrée dans le sommeil des Commissions agricoles du Congrès, au moins jusqu'au printemps, et si aucun accord ne sort des discussions parlementaires à la veille des conventions des Partis durant l'été 2024, la question d'un nouveau prolongement en 2025 se posera, ou alors ce sera bel et bien la loi de 1938 qui s'appliquera, enclenchant sans doute une crise budgétaire aiguë. Tout ceci s'entoure d'une subtilité politique difficilement compréhensible de ce côté-ci de l'Atlantique : l'hostilité des Républicains envers les lois agricoles, alors même que 78 % des agriculteurs ont voté à deux reprises pour Donald Trump, s'explique par leur refus des programmes d'aide alimentaire. En effet, les agriculteurs ne bénéficient pas directement du SNAP, qui aux yeux des Républicains, vont surtout aux catégories urbaines et sociales défavorisées. La perspective de voir voter une loi agricole est désormais conditionnée par la composition de la Chambre des représentants en novembre prochain, et par l'habileté du *speaker* actuel, non seulement à convaincre les élus du Parti républicain de voter cette loi agricole, mais aussi et surtout, de trouver un équilibre politique qui permettrait de contenir les plus radicaux d'entre eux, tout en apportant des garanties au clan modéré.



# Vers un déclin de la politique agricole américaine ?

Bien qu'elles aient jalonné la succession des lois agricoles depuis les années 1930, les joutes politiques n'en ont pour autant jamais remis en question la légitimité. Dans les années récentes, et davantage encore dans la période actuelle, de tels affrontements idéologiques au Congrès autour de la loi agricole ne révèlent-ils pas le fait que la politique agricole est arrivée à un tournant ? La décision de proroger la loi agricole qui s'est achevée en 2023, s'inscrit comme on l'a vu dans un contexte d'érosion des performances commerciales et donc d'un recul des États-Unis sur les marchés internationaux. Les mois à venir diront si ce dispositif d'intervention de l'État fédéral doit connaître sa fin ou au contraire un rebond.

## De lourdes contraintes financières

Une première indication a trait aux contraintes financières qui pèsent de plus en plus sur l'État fédéral. Les montants atteints par le déficit budgétaire et par la dette fédérale bousculent en effet la légitimité d'une politique agricole qui absorbe tous les cinq ans entre 430 et 500 milliards de dollars en moyenne. La priorité accordée aux transitions énergétiques et écologiques, dans le cadre de l'IRA, pourrait de plus engendrer un déclassement du secteur agricole. La difficulté relève donc bien de la politique puisque c'est le Congrès qui vote à la fois la loi agricole et le relèvement du plafond de la dette. L'agriculture forme de ce point de vue l'un des maillons des tensions législatives qui se sont manifestées en 2023 entre Démocrates et Républicains, et entre les élus républicains eux-mêmes.

Cette dimension suppose que, pour concilier à la fois une agriculture productive et relever le défi de l'environnement, les dépenses agricoles pourraient bénéficier d'une augmentation de la pression fiscale qui serait décidée par le prochain président des États-Unis s'il est démocrate, et dont la finalité serait de rééquilibrer le budget, une question qui ponctuera assurément la campagne électorale de 2024. D'autant plus que l'aile gauche du Parti démocrate – guidée par des personnalités comme le sénateur Bernie Sanders ou les élus de la Chambre Jamaal Bowman et Alexandria Ocasio-Cortez – estime qu'en matière de progrès social, la marge de manœuvre est encore grande, l'aide alimentaire intérieure entrant dans ce registre des attentes de ces élus.

## Agriculture et lutte contre le réchauffement climatique

Le second paramètre est beaucoup plus environnemental. L'évolution du mix énergétique américain conditionnera à partir des années 2030 l'ampleur des aides agricoles. Les politiques visant à la diversification de ce mix énergétique et à l'atténuation du changement climatique vont donc influencer sur les orientations de production et sur la présence des États-Unis sur les marchés mondiaux des grandes cultures, y compris des biocarburants. Avec la hausse des acquisitions de véhicules électriques, les disponibilités en bioéthanol pourraient s'accroître et les exportations de cette énergie renouvelable augmenter, tout en se heurtant à une concurrence brésilienne sur ce secteur. De plus, le choix de poursuivre l'exploitation des gisements bitumineux contrecarrerait l'objectif de développer des productions d'éthanol à base de maïs notamment, amoindrissant la nécessité de soutenir par des aides fédérales les producteurs de cette céréale. La limitation de la surface cultivable exercera aussi une influence sur le profil futur des lois agricoles. Selon les études réalisées par l'USDA, la surface semée dans les huit principales grandes cultures en 2032 serait inférieure à celle semée en 2022. Les projections tablent sur une progression des surfaces mises en réserve dans le programme de conservation des sols, justifiée par les préoccupations climatiques et environnementales. En 2032, celles-ci équivaldraient à 11 % des surfaces semées. Pour compenser les diminutions de production des grandes cultures occasionnées par ces réductions de surfaces, l'enjeu se porte donc sur la croissance des rendements et un soutien par un effort vigoureux de recherche et d'innovation, appelant un surcroît de dépenses publiques, même si le débat sur le budget de la recherche publique est loin d'avoir la même résonance au Congrès que celui sur les aides directes et les programmes d'assurance.

Cela est d'autant plus problématique que les États-Unis vont devoir faire face, dans les prochaines années, à de sévères restrictions sur les quantités d'eau disponibles pour l'agriculture, sans compter les autres effets du changement climatique sur la productivité agricole. À quoi bon alors continuer à soutenir un secteur aussi exposé aux risques climatiques et de disponibilités en eau ? La question se pose d'autant plus que l'on sait que plus de 80 % des surfaces cultivées sont assurées, et que cette couverture de base pour les risques de catastrophes naturelles est obligatoire tout en étant largement subventionnée. Les aides versées dans ce cadre rendent peu coûteux les contrats d'assurance, ce qui, dans un contexte de réchauffement climatique, n'incite pas les agriculteurs à changer leurs pratiques culturales, et à en adopter d'autres plus en phase

avec la nouvelle donne climatique, se distinguant notamment par des phases aiguës de sécheresse<sup>9</sup>.

## Préserver la politique agricole par temps de guerre

Les paramètres précédemment évoqués vont dans le sens d'une agriculture qui serait à l'avenir moins soutenue, désamorçant ainsi les clivages politiques au Congrès. Cela ouvre la question de savoir si les États-Unis sont en mesure aujourd'hui d'admettre que leur secteur agricole pourrait ne plus figurer dans les priorités du pays ni comme un socle de leur puissance. L'alternative verrait les États-Unis continuer à protéger leur politique agricole dans les années à venir. Le blocage législatif de l'automne 2023 et le report d'un an de la loi 2019-2023 n'auraient alors été que des épiphénomènes.

Le contexte international renforce cette perspective. L'affirmation de la Russie sur les marchés agricoles (premier exportateur mondial de blé, premier producteur mondial de betteraves...), lui octroie une capacité à influencer le jeu diplomatico-économique, comme on a pu le voir en 2022-2023 avec l'Afrique. La présence massive de la Russie sur les marchés se conjugue avec les ambitions de nations comme le Brésil, un autre géant de l'agriculture mondiale, en particulier dans la viande bovine et de volaille ainsi que dans le soja. L'érosion du *food power* américain, mesurable à la dégradation de la balance commerciale agroalimentaire, déclencherait alors un revirement des Républicains au Congrès, une prise de conscience nécessaire pour dépasser momentanément ou définitivement les crispations politiques actuelles et ce, quel qu'en soit le coût budgétaire. De plus, la géographie électorale des États-Unis montre que les zones rurales votent majoritairement pour les Républicains. Le Parti républicain aurait donc tout intérêt à faire taire ses divisions s'il entend non seulement conserver des sièges, mais aussi peser sur l'orientation de la politique agricole dans la perspective de restaurer le pouvoir alimentaire du pays<sup>10</sup>.

Cette stratégie de préservation de la politique agricole correspondrait finalement assez bien au nouveau cap pris par les États-Unis en matière de politique économique. Trump et Biden partagent en effet cette volonté de tourner le dos aux politiques libérales qui ont structuré la vie

---

9. Lire sur ce thème M. Regmi, J. Tack et A. M. Featherstone, « Does Crop Insurance Influence Crop Yield Impacts of Warming Temperatures? A Farm-Level Analysis », *Journal of the Agricultural and Applied Economic Association*, 2 décembre 2023, p. 808-822.

10. On notera également que la préservation de la politique agricole s'articule d'une certaine manière avec les recommandations énoncées par le Progressive Policy Institute (PPI), lequel, dans un récent rapport, suggère à l'administration Biden de développer les investissements dans les infrastructures et le haut débit dans les zones rurales. Lire E. Gresser, « 'Bidenomics' as Politics and Policy: Creditable Start, but Gaps to Fill », Progressive Policy Institute, septembre 2023.

économique depuis les années Reagan. La politique agricole ne peut que faire partie de cette stratégie, au regard de sa longévité et de son enjeu stratégique dans un monde incertain et rempli de tensions.

# Conclusion

Si les questions économiques s'immiscent régulièrement dans les campagnes électorales américaines, celle relative à l'agriculture ponctue davantage la vie du Congrès tous les cinq ans. Ce qui s'est passé à la Chambre des représentants au cours des quatre derniers mois de l'année 2023 en constitue une illustration. Il est vrai que la préparation du texte de la loi agricole et ensuite son vote ont régulièrement fait l'objet de passes d'armes politiques autour des mécanismes, des priorités et du financement. Il n'y a là rien de très original.

En revanche, le report d'un an de la loi agricole qui s'est officiellement clôturée en septembre 2023, est assez inédit, d'autant plus que la perspective d'un vote en faveur de la nouvelle loi reste encore incertaine. Les évolutions seront étroitement liées à la majorité qui composera la Chambre des représentants, à la persistance ou non des clivages au sein de Parti républicain, le tout étant bien entendu surplombé par l'issue de l'élection présidentielle, même si le locataire de la Maison-Blanche n'a que peu d'influence sur la loi agricole. Le président peut toutefois influencer sur le secteur agricole, par les aides exceptionnelles qu'il décide de verser en cas de crise, par ce qu'il entend faire de ce secteur à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ou encore par son ambition d'accorder une plus grande importance à la dimension environnementale.

Il faut pourtant lire dans la décision de prolonger d'une année la loi agricole antérieure un questionnement relatif au futur de l'agriculture américaine. Cette prorogation est-elle le signe annonciateur du déclin ou bien celui du renouveau de l'agriculture des États-Unis ? L'année 2024 sera assurément très incertaine, tant politiquement qu'économiquement. L'agriculture américaine va encore faire parler d'elle. Il ne faut point en douter.

# La collection des *Potomac Papers*

- ▀ Laurence Nardon, « Les *Bidenomics* : contours et critiques de la nouvelle politique économique américaine », n° 48, octobre 2023.
- ▀ Maya Kandel, « Le national-conservatisme, quelle politique étrangère pour la « nouvelle droite » américaine ? », n° 47, mars 2023.
- ▀ Sylvain Gaillaud, « Washington-Téhéran : fin 2022, la réconciliation impossible ? », n° 46, novembre 2022.
- ▀ Thierry Pouch et Marine Raffray, « Entre soutien et conflits, les échanges agricoles transatlantiques depuis 1945 », n° 44, juin 2022.
- ▀ Corentin Sellin, « Trump et le Parti républicain : défaite électorale, victoire idéologique ? », n° 43, septembre 2021.
- ▀ Laurence Nardon et Siméon Rust, « États-Unis/Europe : sept enjeux du numérique », n° 42, juillet 2021.
- ▀ Soufian Alsabbagh, « Les républicains et la politique étrangère américaine après Trump. Entre néo-isolationnisme et rivalité avec la Chine », n° 41, janvier 2021.
- ▀ Laurence Nardon et Mathilde Velliet, « La guerre commerciale sino-américaine. Quel bilan à l'issue de la présidence Trump ? », n° 40, novembre 2020.
- ▀ Cynthia Ghorra-Gobin et Martine Azuelos, « Le Minnesota : comprendre les enjeux nationaux au prisme des territoires », n° 39, septembre 2020.
- ▀ Sébastien Mort, « Les médias conservateurs dans la campagne de 2020. Un soutien unanime au président ? », n° 38, décembre 2019.
- ▀ Lauric Hennenon, « Les élections de mi-mandat aux États-Unis. 4 scénarios, 12 États-clés pour le Sénat », n° 37, septembre 2019.
- ▀ Patrick Allard, « La politique commerciale de Trump : faire reculer la Chine », n° 36, mars 2019.

Suivez l'actualité du programme États-Unis sur Twitter :  
[@LaurenceNardon](https://twitter.com/LaurenceNardon)







27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

---

[Ifri.org](http://Ifri.org)