



**AgEcon** SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

*No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.*

## Excédents et échanges, dilemmes européens

Michaël Tracy

---

**Citer ce document / Cite this document :**

Tracy Michaël. Excédents et échanges, dilemmes européens. In: Économie rurale. N°173, 1986. L'agriculture dans la compétition internationale. 1re partie. pp. 5-11;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1986.3752>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1986\\_num\\_173\\_1\\_3752](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1986_num_173_1_3752)

---

Fichier pdf généré le 08/05/2018

## Abstract

Agricultural surpluses and exchanges the dilemmas of the European community - Supply and demand trends for agricultural products in the European Community lead to the accumulation of stocks that can be disposed of only with expensive subsidies.

However, some French economists do not seem to recognize that a surplus problem exists. They put forward an interpretation of history which is difficult to reconcile with growing State intervention on behalf of the farm sector, and in particular with the support given under the CAP. They do not accept «neo-classical» economic analysis, yet their own approach does not seem capable of explaining imbalances between supply and demand.

Neo-classical economists insist on the need to reduce farm prices, but this position need not be absolute. Prices do not have to be reduced to world market levels ; there is justification for more balanced protection ; and direct aids can assist farmers in difficulty.

The real situation, unfortunately, is far from such a scenario, and prospects are not encouraging.

## Résumé

Les tendances de l'offre et de la demande des produits agricoles dans la Communauté européenne conduisent à l'accumulation de stocks qui ne peuvent être écoulés que moyennant des subventions importantes.

Toutefois, certains économistes français ne semblent pas reconnaître l'existence d'un problème d'excédents. Ils proposent une interprétation historique difficilement conciliable avec l'intervention croissante de l'Etat en faveur du secteur agricole, et notamment avec le soutien accordé sous la PAC. Ils récusent l'analyse économique «néo-classique», mais leur approche ne semble pas de nature à éclaircir le déséquilibre entre l'offre et la demande.

Les économistes « néo-classiques » insistent sur la nécessité de baisses de prix ; toutefois, cette attitude peut être nuancée. Ces baisses ne doivent pas aller jusqu'aux niveaux mondiaux; une protection plus équilibrée peut se justifier; et des aides directes peuvent venir au secours des agriculteurs en difficulté.

La réalité, malheureusement, est loin de correspondre à un tel scénario, et les perspectives sont peu encourageantes.

## EXCÉDENTS ET ÉCHANGES DILEMMES EUROPÉENS

Michael TRACY\*

### Résumé :

Les tendances de l'offre et de la demande des produits agricoles dans la Communauté européenne conduisent à l'accumulation de stocks qui ne peuvent être écoulés que moyennant des subventions importantes.

Toutefois, certains économistes français ne semblent pas reconnaître l'existence d'un problème d'excédents. Ils proposent une interprétation historique difficilement conciliable avec l'intervention croissante de l'Etat en faveur du secteur agricole, et notamment avec le soutien accordé sous la PAC. Ils récusent l'analyse économique «néo-classique», mais leur approche ne semble pas de nature à éclaircir le déséquilibre entre l'offre et la demande.

Les économistes «néo-classiques» insistent sur la nécessité de baisses de prix ; toutefois, cette attitude peut être nuancée. Ces baisses ne doivent pas aller jusqu'aux niveaux mondiaux ; une protection plus équilibrée peut se justifier ; et des aides directes peuvent venir au secours des agriculteurs en difficulté.

La réalité, malheureusement, est loin de correspondre à un tel scénario, et les perspectives sont peu encourageantes.

---

### AGRICULTURAL SURPLUSES AND EXCHANGES THE DILEMMAS OF THE EUROPEAN COMMUNITY

#### Summary :

Supply and demand trends for agricultural products in the European Community lead to the accumulation of stocks that can be disposed of only with expensive subsidies.

However, some French economists do not seem to recognize that a surplus problem exists. They put forward an interpretation of history which is difficult to reconcile with growing State intervention on behalf of the farm sector, and in particular with the support given under the CAP. They do not accept «neo-classical» economic analysis, yet their own approach does not seem capable of explaining imbalances between supply and demand.

Neo-classical economists insist on the need to reduce farm prices, but this position need not be absolute. Prices do not have to be reduced to world market levels ; there is justification for more balanced protection ; and direct aids can assist farmers in difficulty.

The real situation, unfortunately, is far from such a scenario, and prospects are not encouraging.

Je voudrais tout d'abord féliciter la SFER pour son choix du thème de cette session — «L'Agriculture dans la compétition internationale». Nous sommes ainsi confrontés à un sujet de grande actualité. C'est un sujet qui divise les gouvernements des Etats-membres de la Communauté Européenne, sans parler des conflits que nous connaissons avec nos concurrents, les Etats-Unis en tête.

En tant qu'économistes, notre tâche dans cette situation controversée est de fournir une analyse aussi objective que possible, et si possible de suggérer des voies de solution. Il faut cependant reconnaître que, en matière de politique agricole, les divisions entre gouvernements se reflètent trop souvent dans des points de vue différents entre économistes, et que, notamment entre économistes français et britanniques, il y a des divergences importantes.

C'est pourquoi j'ai choisi de parler, dans le cadre de votre thème, des «excédents». C'est en effet le principal problème auquel est confrontée la Politique Agricole Commune ; c'est un sujet qui divise nos Etats-membres ; et c'est un sujet sur lequel, il me semble, un certain nombre

d'économistes français ont des idées différentes de celles de leurs collègues d'autres pays.

#### LE CONSTAT

En quoi consistent les «excédents»? Pour ceux qui sont confrontés aux réalités de la PAC, la réponse à cette question va de soi. La Communauté a déjà accumulé des stocks pour lesquels on ne voit pas de débouchés rentables, et les tendances de la production et de la consommation dans la Communauté font craindre que ce déséquilibre s'aggrave si rien ne se fait.

Plus précisément : la Communauté commence l'année 1986 avec des stocks d'intervention de l'ordre de 19 millions de tonnes de céréales (dont 5 millions de tonnes seulement peuvent être considérés comme des stocks «normaux») ; plus d'un million de tonnes de beurre (dont 200.000 tonnes seulement comme stock «normal») ; plus d'un demi-million de tonnes de poudre de lait écrémé (200.000 «normal») ; environ 800.000 tonnes de viande bovine (110.000 «normal»). L'écoulement de ces stocks coûtera, en tenant compte des différences entre les prix

---

\* Ancien Directeur au Secrétariat du Conseil des Communautés Européennes ; Visiting Professor à Wye College et à l'Institut Européen

d'Administration Publique, Maastricht ; ex-Président de l'Agricultural Economics Society.

d'achat à l'intervention et les prix de vente qui pourront être réalisés, une somme de l'ordre de 4,4 milliards d'ECU.

L'accumulation de ces stocks est la conséquence d'un écart entre le rythme de la production et de la consommation à l'intérieur de la Communauté — écart qui a eu pour résultat de transformer, au cours des vingt dernières années, des besoins d'importation nets en des disponibilités d'exportation nettes pour les céréales, le sucre, les produits laitiers, la viande bovine.

Les prix communautaires de ces produits étant généralement très au-dessus des prix mondiaux, l'exportation ne peut se faire qu'au moyen de « restitutions » importantes. Dans le cas du beurre, il est difficile de trouver un débouché, sauf quand les Russes se portent acheteurs.

Cette situation a pour conséquence :

- un coût de soutien considérable, surtout au vu de la part des dépenses agricoles dans le budget de la Communauté (dans le premier budget 1986, 21 milliards sur le total de 33 milliards, et l'on sait que montant sera dépassé) ;
- malgré ce coût de soutien, des pressions par les prix et par les restrictions quantitatives sur les revenus agricoles ;
- des tensions avec les pays tiers concurrents. Les Etats-Unis notamment, qui ont déjà perdu des débouchés pour plusieurs de leurs exportations vers la Communauté, se voient désormais concurrencés par nos exportations en d'autres régions du monde, et réagissent énergiquement. D'où risque de guerre de prix et de désorganisation des marchés (1).

Ce schéma, peut-on dire, est trop simpliste. En effet, il néglige plusieurs facteurs, dont on citera surtout les importations d'aliments pour bétail, notamment de manioc (principalement thaïlandais), de gluten de maïs et de soja (principalement américains). Il est exact que ces importations se substituent dans une certaine mesure aux céréales ou à d'autres aliments produits dans la Communauté, et provoquent d'ailleurs des distorsions sur lesquelles je reviendrai. Cependant, les importations de « produits de substitution aux céréales » se chiffrent à environ 12 millions de tonnes : même en les éliminant complètement — ce qui provoquerait certainement des rétorsions violentes — notre production de céréales dépasserait encore nos besoins. Même remarque pour les secteurs du sucre, des produits laitiers et de la viande bovine, en ce qui concerne les quantités — strictement limitées dans tous les cas — encore importées de pays tiers déterminés. Une taxe sur les matières grasses concurrentes avec le beurre, voire avec l'huile d'olive, pourrait sans doute améliorer notre équilibre interne pour ces produits, mais en transférant le coût sur les producteurs de ces matières grasses concurrentes — qui ne sont pas tous situés dans des pays « riches » — ainsi que sur nos propres consommateurs.

Et « la faim dans le monde » ? Oui : nous devons prévoir une certaine exportation vers certaines régions du monde,

soit à titre commercial, soit au moyen de programmes d'aide alimentaire. Toutefois, nous ne devons pas espérer écouler par cette voie l'ensemble de notre production excédentaire. Même remarque pour les « débouchés nouveaux » à l'intérieur de la Communauté dont on parle beaucoup depuis quelque temps.

Je voudrais conclure que, dans un sens très pratique, nous sommes bien confrontés à un problème d'excédents. Comment, cependant, en sommes-nous arrivés là ? A première vue, la réponse semble simple : dans une situation où les progrès technologiques permettaient d'augmenter considérablement la production, mais où les besoins alimentaires de nos populations étaient en grande partie satisfaits, nous avons néanmoins encouragé l'augmentation de la production par le soutien de prix, introduits surtout comme moyen de relever les revenus agricoles.

Si nous étions tous d'accord sur cette analyse, la discussion des causes pourrait s'arrêter là et nous pourrions nous tourner tout de suite vers les solutions possibles. Cependant, en regardant la littérature française sur le sujet, je constate que nous ne sommes pas tous d'accord sur le diagnostic. Je voudrais donc tenter de préciser ces différences, ce qui m'oblige à faire une synthèse d'opinions qui me semblent assez courantes en France. Ceci est une entreprise risquée. Michel Petit a eu le mérite, dans son exposé devant l'*Agricultural Economics Society* en 1982, d'essayer d'expliquer les différences d'approche entre économistes français et britanniques, ce qui lui a valu d'être critiqué de part et d'autre pour une simplification excessive. Je ne pourrai pas éviter ce piège, mais j'espère que vous serez tolérants et que nous pourrions ainsi faire avancer le dialogue (2).

## L'ANALYSE

### a. L'approche historique

Pour bien comprendre nos difficultés actuelles, il est important de savoir quelles en sont les origines. Or, sur ce point, je constate que plusieurs ouvrages français relativement récents présentent une vue particulière de l'évolution historique. Au risque d'une simplification excessive, je vais essayer de faire une rapide synthèse de l'approche historique que j'ai trouvée notamment dans l'histoire de l'agriculture française éditée par Duby et Wallon — surtout dans le volume 4 qui est l'œuvre de Gervais, Jollivet et Tavernier (1976) — ainsi que dans l'étude de Servolin (1985) sur les politiques agricoles : cette approche se trouve reflétée dans d'autres écrits tel que l'article de Marloie (1986) dans le *Monde Diplomatique* sur « les leçons du XIX<sup>e</sup> siècle ».

Si nous abordons ce sujet à partir du milieu du 19<sup>e</sup> siècle, nous pouvons relever dans le volume 3 de Duby-Wallon (Agulhon et al., 1976) le mot-clef « prospérité fragile ». Ensuite, c'est « l'ébranlement » : la crise provoquée par la concurrence étrangère sur le prix des céréales, conduisant à un « réveil brutal » pour les paysans et aux demandes de protection émanant principalement de l'aristocratie Société des Agriculteurs — demandes satisfaites surtout

1. Philippe Chalmin, dans le *Monde Diplomatique* de janvier 1986, a démontré le degré de désorganisation qui existe déjà, entre le « paradis » des prix garantis à 155-165 dollars par tonne aux Etats-Unis comme dans la Communauté, le « purgatoire » aux points d'exportation autour du « loan rate » américain de 121 dollars, et l'« enfer » des exportations dont le prix est ramené au

moyen de subventions bien en-dessous de 100 dollars. (Prix et cours du dollar en octobre 1985 — la situation a empiré depuis).

2. Dialogue qui s'est déjà révélé fructueux lors des deux réunions conjointes SFER/AES en 1982 et 1984. Cependant, nous avons évité de mettre à l'ordre du jour des sujets trop contentieux entre les deux pays !

par le «tarif Méline» de 1892. Jusque-là, cela ne me semble pas très éloigné de l'analyse classique d'Augé-Laribé (1950).

Il importe cependant d'expliquer pourquoi la demande de protection a finalement été exaucée. Comment, notamment, peut-on expliquer ce qui peut apparaître comme une volonté de maintenir une forme de production — la petite exploitation familiale — qui pouvait, dans une économie en voie de capitalisation, être considérée comme « dépassée par l'histoire » (Servolin, 1985) ?

L'explication de cette contradiction apparente, selon Gervais et al., serait d'abord un désir de préserver des structures sociales existantes. Marloie (1986) parle d'un «pacte social» entre l'Etat et la paysannerie, l'Etat visant à limiter un exode rural qui aurait modifié trop rapidement la composition de la société. On peut sans doute interpréter de cette façon la thèse du «retour à la terre» chère à Méline (1912).

Cependant, dans ce volume 4 de Duby-Wallon, Gervais et al. mettent l'accent sur un facteur supplémentaire : l'adoption par la France d'un «modèle de développement original», consistant à mobiliser l'épargne nationale — y compris celle des paysans — au service des investissements outre-mer, ce qui conduit à minimiser les investissements dans le secteur agricole tout en maintenant une main-d'œuvre agricole nombreuse. «Le protectionnisme, la puissance financière, l'agriculture archaïque et la faible croissance démographique, sont des aspects interdépendants d'une même réalité sociale» (p. 36-37). Analyse qui conduit à l'interprétation suivante (p. 521) :

«La fonction économique de l'agriculture dans le système capitaliste est ainsi clairement définie : fournir les produits agricoles au prix le plus bas possible, épargner pour la banque et l'industrie, servir de matelas en période de récession, devenir un débouché de plus en plus important pour les industries et le commerce agro-alimentaires et constituer un réservoir de main-d'œuvre à la disposition des autres secteurs ».

Selon cette interprétation, donc, le soutien des prix pratiqué sous diverses formes depuis les débuts du protectionnisme aurait eu pour but de défendre les structures caractérisées par l'exploitation familiale, autrement dit un système économique et social fournissant la nourriture nécessaire au pays «au prix le plus bas possible». Il est cependant reconnu qu'après la deuxième guerre mondiale une «rupture» s'est produite dans la politique agricole française : l'accent mis par les Plans sur l'expansion et la modernisation, puis, avec la Loi d'orientation de 1960 et surtout la Loi complémentaire de 1962 (produit d'un nouveau «pacte» entre le ministre Pisani et les nouvelles forces agricoles représentées par le Centre National des Jeunes Agriculteurs), la mise en œuvre d'une politique de «réforme» des structures. Cependant, la situation des revenus agricoles demeure peu satisfaisante, et on aboutit à la mise en question du modèle de production intensive — débat qui semble loin d'être conclu.

J'espère n'avoir pas trop déformé les analyses que j'ai passées rapidement en revue. Je voudrais maintenant me permettre quelques commentaires à ce sujet.

---

3. La stricte dialectique marxiste devrait conduire à ne pas formuler de remèdes, car le capitalisme doit sombrer dans ses propres contradictions... Là, le dialogue serait évidemment difficile.

Certes, il ne faut pas se contenter d'explications trop simples des faits historiques. Il ne faut cependant pas tomber dans l'erreur opposée, qui consiste à vouloir tout ramener dans un cadre théorique pré-établi. Il me semble que les auteurs que je viens de citer cherchent à échapper à la difficulté théorique provenant du fait que le secteur agricole ne s'est pas conformé aux prédictions de Marx, selon lesquelles la petite production agricole était condamnée à disparaître à brève échéance. Cavailhès a consacré un long ouvrage (1981) à une tentative d'explication du «paradoxe» constitué par le fait que le secteur agricole n'a pas connu une concentration des moyens de production ni un accroissement du nombre de salariés. Ce problème théorique n'existe que par rapport à la doctrine marxiste : cependant, déjà sur le plan de l'explication historique — j'aborderai plus loin la question de l'analyse économique — l'approche marxiste fournit à mon avis un diagnostic insuffisant et en conséquence peut difficilement proposer des remèdes appropriés aux problèmes actuels (3). Notamment, «la recherche de l'exploiteur», selon l'expression de Denis Bergmann (1984), permet difficilement d'expliquer l'intervention de l'Etat depuis un siècle. J'ai fourni ailleurs mes propres explications, et je ne m'y attarderai pas maintenant. Je voudrais seulement souligner que la thèse de l'exploitation de la paysannerie, ou de «pacte social» par lequel la bourgeoisie cherche en fait à se maintenir, ne cadre pas bien notamment avec le soutien accordé depuis la deuxième guerre mondiale aux agriculteurs de nombreux pays «capitalistes». Peut-être les auteurs français que j'ai cités n'ont-ils pas accordé une attention suffisante aux développements ailleurs qu'en France (4).

Il me semble par ailleurs que les auteurs en question sont particulièrement gênés lorsqu'il s'agit d'aborder la PAC. Comment expliquer, dans leur optique, l'objectif de l'Article 39 du Traité de Rome relatif au niveau de vie des agriculteurs, le soutien des prix au moyen d'interventions et de subventions de tous genres, la protection extérieure au moyen notamment des prélèvements variables, les «restitutions» aux exportations, ou les dépenses du FEOGA pour toutes ces mesures ? En fait, les ouvrages en question ont peu à dire à ce sujet, et ce qu'ils disent laisse parfois perplexe. Pour Gervais et al. (p. 617) :

«La Communauté... ne prend pas de mesures lorsque la baisse du dollar permet aux céréales nord-américaines d'entrer à bas prix dans la Communauté. Cette évolution récente tend à faire du Marché Commun un simple élément du dispositif américain ».

De son côté, Servolin met l'accent sur les distorsions monétaires ainsi que sur le manque de protection sur les produits fourragers, qui font que «les espoirs français de faire de la France la ferme de l'Europe se sont évanouis» (p. 230) : il néglige cependant l'importance du soutien des prix ainsi que les transferts budgétaires en faveur de l'agriculture française qui en ont résulté. Je crains que si l'on ne reconnaît pas l'importance du soutien accordé au secteur agricole, on laisse de côté un élément indispensable pour comprendre les problèmes actuels.

## b. L'approche économique

Ici encore il semble que plusieurs spécialistes français adoptent une approche sensiblement différente du «néo-

4. Servolin (1985) accorde une grande attention au «modèle danois» : cependant, ce qui caractérisait l'agriculture danoise, jusqu'à une époque récente, était précisément l'absence de politique gouvernementale et la volonté des agriculteurs de résoudre leurs problèmes par eux-mêmes.

classicisme » ou « libéralisme » pratiqué par les « anglo-saxons ». Je suis d'ailleurs un peu troublé par ces appellations. Si je peux prendre à titre d'exemple mon propre cas (à part le fait que, comme beaucoup d'anglophones, je ne suis pas anglo-saxon !), il est vrai que l'enseignement de l'économie que j'ai reçu à Cambridge partait des *Economic Principles* de Alfred Marshall — honneur oblige ! Il est vrai aussi que cet enseignement se basait non seulement sur l'analyse « marginale » de la formation des prix, mais aussi sur la théorie des avantages comparés dérivée de Ricardo et exposée en détail dans des ouvrages tel que l'*International Economics* de Harrod.

Je veux bien admettre que, comme l'a rappelé récemment Marcel Marloie (1986), l'option libérale n'était possible que dans des conditions très particulières, telles que celles du Royaume-Uni au 19<sup>e</sup> siècle ; j'admets aussi que notre enseignement peut avoir été conditionné par son contexte socio-économique. Chez nous, Joan Robinson a exprimé ce risque (1962, p. 7) :

« Since Freud exposed to us our propensity to rationalization and Marx showed how our ideas spring from ideologies, we have begun to ask : why do I believe what I believe ? » (5).

Toutefois, nous étions conscients des hypothèses qui délimitent le champ d'application du modèle néo-classique, notamment le libre mouvement des facteurs de production et le plein emploi. Et nous étions vite plongés, par les soins précisément de Joan Robinson, dans le labyrinthe des dérogations que les pratiques monopolistiques font subir au modèle classique, ainsi que dans l'analyse keynesienne du problème de l'emploi. Les *Welfare Economics* de Pigou soulignaient les conséquences socialement indésirables que pouvaient découler du libre jeu des forces du marché, et suggéraient les corrections nécessaires. Depuis mes années universitaires, toutes ces analyses ont évidemment été considérablement affinées.

En ce qui concerne plus directement l'économie agricole, notre enseignement souligne les spécificités du secteur et, en conséquence, fournit dans une certaine mesure une justification théorique pour l'intervention publique. Les fluctuations de l'offre face à une demande inélastique en fonction du prix expliquent l'instabilité des marchés agricoles et même, dans les conditions décrites par le Cobweb Theorem, le phénomène cyclique : analyse qui peut conduire à recommander des instruments de stabilisation du marché. La faible élasticité de la demande alimentaire en fonction du revenu (concept dérivé de la loi d'Engels) face à la relative immobilité de la main-d'œuvre agricole explique en grande partie la faiblesse relative du revenu agricole, et peut justifier soit des mesures socio-structurelles pour faciliter la cessation de l'activité agricole, soit des aides pour les agriculteurs en surnombre qui n'ont pas d'alternative (6).

En regardant la France, une première constatation : votre spécialisation s'appelle « économie rurale », dénomi-

nation que Jean-Louis Coujard a très bien expliquée lors de votre session à la Grande Motte en 1983 :

« En s'affirmant comme « rurale » en France, notre discipline revendique au-delà du productif agricole, la prise en compte de l'espace économique, social, voire écologique, au sein duquel s'inscrit l'activité agricole ».

En effet, vos chercheurs ont pu très utilement éclaircir les rapports socio-structurels aussi bien à l'intérieur du secteur agricole que dans ses relations avec l'amont et l'aval. Philippe Lacombe a défini avec beaucoup de finesse cette différence d'approche dans son rapport de conclusion à la conférence de l'Association internationale des économistes agricoles à Malaga en septembre dernier :

« Selon une première conception... l'Economie est une procédure d'ajustement par le mécanisme des prix s'imposant à l'organisation sociale qui devra s'y adapter... Selon une deuxième conception, la structure est une façon de caractériser la société étudiée impliquant des hypothèses sur sa reproduction... le fonctionnement économique n'est pas une procédure d'ajustement qui s'impose en tous temps et en tous lieux, indépendamment de l'organisation sociale, mais le produit de rapports sociaux qui constituent un système ».

Un risque découlant de l'appellation « économie rurale » est de tomber dans « l'agrarianisme » — défini comme suit par Denis Bergmann (1984) :

« L'agrarianisme, c'est l'ensemble des doctrines ou des croyances qui attribuent des vertus particulières aux activités agricoles et recommandent donc des politiques économiques favorables aux agriculteurs. »

En effet, les économistes britanniques, souvent portés à critiquer la politique agricole déjà lorsqu'elle était nationale avant de devenir commune, s'étonnent parfois d'un apparent manque d'analyse critique de la part d'économistes français. Je ne pense certainement pas que nous devrions avoir une attitude anti-agricole, mais je pense que le premier devoir de l'économiste agricole est d'apprendre la vérité — fût-elle dure — aux agriculteurs comme aux autorités.

Or, il me semble que l'approche souvent adoptée de votre côté — puis-je l'appeler « structuraliste » ? — permet difficilement d'expliquer les déséquilibres, voire les excédents, qui nous préoccupent aujourd'hui. Y-a-t-il un obstacle théorique découlant de la théorie marxiste de la valeur basée sur le travail (7) qui fait que le phénomène des excédents peut difficilement être reconnu ? En tout cas, les problèmes d'équilibrage de l'offre et de la demande, dont l'analyse ne pose pas de problème théorique pour l'école néo-classique, ne semblent guère être abordés par ceux qui en France récuse cette approche.

Une telle position théorique rejoindrait dans la pratique le thème de la « vocation exportatrice » sur lequel insistent les intérêts agricoles français ainsi que les gouvernements

de commerce, et accordant moins d'attention à l'analyse de la formation de prix ou aux déterminants de la demande.

7. Labour theory of value, que Marx a reprise d'Adam Smith et de Ricardo. Mais si Marx avait connu, par exemple, l'explication « marginale » de la formation des prix formulée par Alfred Marshall à partir de 1890... ? L'attraction de la labour theory of value, il me semble, ne réside pas dans sa cohérence logique, qui laisse à désirer, mais dans l'appui qu'elle fournit à la thèse de l'exploitation de la main-d'œuvre. Toutefois, l'approche néo-classique n'empêche pas de prendre en compte des éléments socio-politiques qui permettent à un des facteurs de production (pas nécessairement le capital) de s'approprier une part excessive du profit.

5. « Depuis que Freud nous a révélé notre tendance à la rationalisation et que Marx nous a montré comment nos idées ont leur source dans les idéologies, nous avons commencé à nous demander : « pourquoi est-ce que je crois ce que je crois ? »

6. Parmi de nombreux manuels d'économie agricole en langue anglaise, celui de Ritson (1977) est particulièrement clair et complet. En langue française, je ne connais pas de manuel équivalent : l'*Economie Rurale* de Badouin comme l'*Economie Agro-Alimentaire* de Malassis adoptent une approche différente, partant des structures des systèmes de production ou

français successifs (8), car si l'on nie l'existence d'excédents par rapport à la demande intérieure, le développement des exportations devient la principale voie de sortie. Il me semble cependant que les économistes doivent analyser de très près les possibilités réelles de débouchés à l'extérieur — ce qui est fait par plusieurs contributions à la présente session.

### VERS UN CADRE DE RÉFÉRENCE THÉORIQUE ?

Pouvons-nous nous entendre, entre économistes, sur des voies de solution à la crise de notre agriculture ? Les contradictions — et malentendus — se manifestent, par exemple, dans la présentation de l'article de Denis Clerc, Directeur d'Alternatives économiques, dans le Monde Diplomatique de janvier 1986 sur « L'Europe verte malade de ses excédents » :

« La Commission... propose... d'engager l'Europe des Dix encore plus avant dans la voie du libéralisme. Renonçant aux quotas, elle fait confiance aux forces du marché pour régler le problème des coûts de production et des excédents. »

Plus loin dans cet article, il est question de « prix différenciés », faisant référence notamment aux propositions de Pisani, ceux-ci étant assimilés au système des « quantums ». L'auteur reconnaît cependant que ce système pose un problème, pour lequel il ne semble pas avoir de solution :

« Rien ne dit, a priori, que l'offre qui fera l'objet de prix garantis correspondra à la demande, puisque les prix seront calculés de façon à rémunérer correctement le travail des différentes catégories d'exploitants. »

Il serait préférable, à mon avis, de laisser de côté les étiquettes du genre « libéralisme », qui souvent ne font qu'accentuer les divergences. Résoudre les déséquilibres agricoles par le jeu des prix, ou intervenir administrativement ? — ce sont deux voies extrêmes, qui par ailleurs ne découlent pas obligatoirement de l'analyse des causes et des effets. Une adaptation forcée par les mécanismes du marché négligerait le fait que le secteur agricole ne remplit pas les conditions d'application du modèle « néo-classique », tandis que des mesures interventionnistes n'apportent pas de solution au déséquilibre fondamental du secteur.

Les économistes de formation néo-classique insisteront sur la proposition essentielle selon laquelle, le déséquilibre ayant été provoqué par des prix soutenus pendant longtemps à des niveaux trop élevés, toute solution doit comporter une baisse des prix. L'objection selon laquelle la production risque d'augmenter encore plus suite à une baisse des prix ne sera pas retenue : évidemment, la production pourra augmenter malgré une baisse des prix par l'effet de l'amélioration de la productivité, et il est possible que, à court terme, on constate des réactions perverses (backward-sloping supply curve), surtout lorsque les producteurs peuvent espérer que l'année suivante leur sera plus favorable. Mais s'ils sont rendus clairement conscients qu'une baisse des prix sera poursuivie au cours d'une période assez longue — d'où l'intérêt d'un programme de réductions pluriannuel — le résultat doit être

un niveau de production moins élevé que ce qui, autrement, aurait été le cas.

Cette position fondamentale, cependant, peut être affectée d'une série de nuances qui, me semble-t-il, sont défendables par rapport à la théorie néo-classique et pourront dans la pratique permettre un rapprochement avec les économistes d'une autre confession.

D'abord, on viserait à rapprocher nos prix du niveau des prix mondiaux, mais pas à les aligner sur ce niveau. Ceci parce que les prix mondiaux sont faussés par des subventions et interventions de toutes sortes, mais aussi parce que, comme je l'ai déjà souligné, les conditions d'application des mécanismes de marché selon le pur modèle néo-classique ne sont pas remplies.

Nos prix restant au-dessus des niveaux mondiaux, nos exportations entraîneraient toujours un certain coût. Les difficultés d'adaptation du secteur agricole, le fait que nos structures ne seront jamais comparables à celles de nos concurrents, justifient à mon avis un certain transfert budgétaire en faveur de ce secteur. Si toutefois, nos prix restant trop élevés, le coût de soutien dépasse ce qui peut être toléré par les autres secteurs, une participation des producteurs peut légitimement être exigée. Cette participation peut être purement financière ou peut comporter des programmes de réduction de production. Il ne faudrait cependant pas imaginer que de tels programmes (quotas, retraite des terres ?) constituent en soi des solutions définitives, et il ne faut surtout pas qu'ils deviennent prétexte à relever les prix !

Autre concession qui, à mon avis personnel, pourrait désormais être envisagée par l'école néo-classique : « une protection plus équilibrée », autrement dit, en contrepartie de la baisse des prix des céréales, l'imposition d'un certain degré de protection sur les aliments pour bétail qui actuellement entrent librement, ou presque, dans la Communauté, Mahé, Poupa et Trochet, dans *Economie Rurale* (1984), ont fourni des arguments sérieux, sur les plans théorique et budgétaire, pour cette voie ; et Marloie (1985) a démontré l'importance du déplacement de l'élevage intensif vers les ports du Nord où entrent les aliments pour bétail en question — déplacement qui me semble peu conforme à l'utilisation rationnelle des facteurs de production.

Les économistes néo-classiques ont toujours reconnu que les baisses de prix qu'ils préconisent porteraient préjudice aux agriculteurs : reconnaissant que de nombreux agriculteurs ne peuvent pas changer de métier, ils ont proposé des aides directes aux revenus, non liés au produit, en faveur de ceux qui en auraient besoin ; des pensions pour permettre des retraites anticipées vont dans le même sens.

Enfin, je pense que beaucoup de mes collègues, tout en dénonçant le gaspillage que constitue le soutien accordé à la production d'excédents, acceptent l'idée que la meilleure politique n'est pas nécessairement celle qui coûte le moins cher. Octroyer des aides directes, promouvoir des réformes structurelles : cela pourrait augmenter les

8. Devenu dans le discours-programme de M. Chirac du 10 avril 1986 « la vocation exportatrice de l'Europe »...

dépenses budgétaires, mais il s'agit, en somme, de dépenser mieux. Il ne faudrait pas que, comme parfois dans le passé, l'efficacité de programmes potentiellement utiles soit réduite pour cause de moyens insuffisants.

### LES RÉALITÉS POLITIQUES

Il serait illusoire d'imaginer que, même si les économistes des divers pays de la Communauté parvenaient à s'accorder sur des principes tels que ceux que je viens d'esquisser, cela aurait un grand effet sur la politique mise en œuvre. Néanmoins, un tel cadre de référence serait du moins utile pour évaluer les mesures prises, et éventuellement pour infléchir dans le bon sens l'orientation de la politique. Dans cette optique, quel jugement pourrait-on porter sur la politique agricole pratiquée par la Communauté, tenant compte du paquet « prix » de fin avril 1986 ?

La Commission poursuit depuis quelques années l'objectif d'une politique de prix davantage axée sur les marchés. En 1985, cependant, les baisses proposées se sont heurtées au veto allemand. En 1986, le Conseil a dû accepter un gel pour les principaux produits, et pour les céréales l'introduction d'un « prélèvement de co-responsabilité », qui sera de 3 %. L'application de critères plus strictes pour les céréales proposées à l'intervention correspondent à une baisse de prix, peut-être de l'ordre de 5 %.

Pour le lait, le Conseil a décidé d'introduire un « schéma communautaire de rachat volontaire des quotas » : de toute façon, le montant global des quotas est à réduire de 3 % sur 3 ans.

Il s'agit d'un paquet apparemment dur pour de nombreux agriculteurs, et plusieurs commentateurs ont salué le « courage » des ministres de l'agriculture.

Un aspect significatif de l'accord d'avril 1986 réside dans la procédure adoptée — pour la première fois — par la présidence néerlandaise. Le président a « constaté », sur chaque point du paquet, l'existence d'une majorité qualifiée, et aucune délégation n'a contesté cette procédure. Ainsi, sans avoir formellement recours au vote, on a évité les impasses résultant de la recherche de l'unanimité.

Toutefois, l'appréciation du paquet doit être nuancée. Le gel des prix n'est malheureusement pas suffisant. D'abord parce que, les taux d'inflation étant maintenant réduits dans la plupart des Etats-membres, la diminution relative des prix agricoles devient moins significative.

Ensuite, parce que nos prix restent très au-dessus des prix mondiaux, et les Etats-Unis, suite à leur *Farm Bill* adopté en décembre 1985, intensifient leur pression sur les marchés.

Il faut aussi se demander quel signal sera effectivement perçu par les agriculteurs suite à ce paquet ? Dans tous les Etats-membres sauf l'Allemagne et les Pays-Bas, les ajustements agri-monétaires permettent d'accorder certaines hausses des prix nationaux. Et en France et en Allemagne notamment, les ministres de l'agriculture ont multiplié les assurances à leurs paysans, promettant ou mettant en œuvre des compensations sur le plan national.

Il manque toujours à la Communauté la perspective pluriannuelle (contrairement aux Etats-Unis, dont la nouvelle loi établit un programme de réduction des prix sur une période de cinq ans). Si nous ne pouvons pas, politiquement, baisser nos prix, le gel serait plus efficace si on pouvait annoncer aux agriculteurs qu'il serait appliqué pendant cinq ans au moins (ce qui de toute façon risque d'être le cas).

Le prélèvement de co-responsabilité appliqué aux céréales ne nous rapproche pas d'un prix d'équilibre, et, l'attention se déplaçant sur l'utilisation du « fonds de co-responsabilité » provenant du prélèvement, on risque de nourrir des illusions quant à la création de « nouveaux débouchés ». La production ne sera pas découragée par ce prélèvement, et bientôt une intervention plus contraignante deviendra nécessaire.

Quant au lait, le système des quotas réduit certes la production, mais au prix de complications administratives et au risque de rigidités structurelles.

Enfin, malgré ce paquet relativement dur, le problème financier ne sera pas résolu. Les dépenses agricoles continueront à pousser le budget total de la Communauté contre son nouveau plafond constitué par la limite de 1,4 % de la base TVA, limitant ainsi les possibilités de développement d'autres politiques communautaires. Et la production agricole continuant à augmenter dans la plupart des domaines, les tensions avec les pays tiers persisteront.

Ces dilemmes sont l'affaire des responsables politiques. Souhaitons seulement que les économistes, par leurs propres divisions, n'ajoutent pas trop à la confusion.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

AGULHON M., DESERT G. et SPECKLIN R. (1976). — Apogée et crise de la civilisation paysanne 1789-1914. Tome 3 de l'Histoire de la France rurale, dir. par DUBY G. et WALLON A. Paris, Seuil.

AUGE-LARIBE M. (1950). — La Politique Agricole de la France de 1880 à 1940. Paris.

BERGMANN D. (1984). — L'économie rurale en France : Essai de synthèse. *Economie Rurale* n° 160, mars-avril 1984.

CAVAILHES J. (1981). — Les réponses des Marxistes à la Question Agraire — Histoire des Idées et des Faits. INRA-Dijon, Doc. de recherche n° 16.

CAVAILHES J. (1984). — Bilan de 15 ans de leadership marxiste. *Economie Rurale* n° 160, mars-avril 1984.

CHALMIN Ph. (1986). — La désorganisation des grands marchés de céréales. *Le Monde Diplomatique*, janvier 1986.

CLERC D. (1986). — L'Europe verte malade de ses excédents. *Le Monde Diplomatique*, janvier 1986.

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES : (1985). Perspectives pour la Politique Agricole Commune (disponible dans la série Europe Verte — Nouvelles Rapides, n° 33).

(1985). Un avenir pour l'agriculture européenne (disponible dans Europe Verte - Nouvelles Rapides, n° 34).

(1985). Proposition pour un règlement du Conseil déterminant compensation pour la cessation définitive de la production laitière (COM(85)583 final du 5 nov.).

(1986). Propositions pour l'organisation du marché des céréales (COM(86)30 final du 11 février).

(1986). Propositions pour les prix agricoles et mesures connexes (1986/87) (COM(86)20 final).

COUJARD J.L. (1984). — L'économie rurale : quelle (s) spécificité (s) ? *Economie Rurale* n° 160, mars-avril 1984.

GERVAIS M., JOLLIVET M. et TAVERNIER Y. (1976). — La fin de la France paysanne — de 1914 à nos jours. Tome 4 de l'Histoire de la France Rurale, dir. par DUBY et WALLON. Paris, Seuil.

LACOMBE Ph. — Rapport final à la session de septembre 1985 de l'Association Internationale des Economistes Agricoles (non encore publié).

MAHE L.P., POUPA J.C. et TROCHETT. (1984). — Un protectionnisme plus équilibré : le FEOGA et la réforme de la PAC. *Economie Rurale* n° 164, nov.—déc. 1984.

MARLOIE M. (1985). — Le rôle des transports dans la concurrence sur les marchés des céréales, des oléagineux et des aliments du bétail. INRA-ENSAM, Montpellier.

MARLOIE M. (1986). — Les leçons du XIX<sup>e</sup> siècle et les dangers du dogmatisme. *Le Monde Diplomatique*, janvier 1986.

MELINE J. (1912) — Le retour à la terre et la surproduction industrielle. 6<sup>e</sup> éd. Paris.

MULLER P. (1985). — Réflexions sur la politique agricole socialiste. *Alternatives Paysannes* n° 23, mai-juin 1985.

PETIT M. (1982). — Is there a French School of Agricultural Economists? *J. of Ag. Econs.* XXXIII.3, sept. 1982. (Voir aussi dans le n° XXXIV.2 de mai 1983 l'échange de vues entre G. PETERS et M. PETIT à ce sujet).

RITSON Ch. (1977). — *Agricultural Economics*. London : Granada.

ROBINSON Joan (1962). — *Economic Philosophy*. Penguin Books.

SERVOLIN C. (1985). — Les politiques agricoles. Ch. IV du *Traité de Science Politique*. Paris : PUF.

TRACY M. (1986). — L'Etat et l'Agriculture en Europe Occidentale : Crises et Réponses au cours d'un siècle. Paris : Economica. (Edition Française de Agriculture in Western Europe : Challenge and Response 1880-1980, édité par Granada, 1982).