

## Les apports de l'économie rurale des 20 dernières années à travers le Tome 2 du *Handbook of Agricultural Economics*

Louis-Pascal MAHÉ\*

*Summary* – Volume 2 of the Handbook of Agricultural Economics covers three large fields: environment, macroeconomics, and agricultural and food policy. Some chapters aim at exposing the matter and others are excessively technical regarding the story told, some are just a recollection, but others find a very good balance. The amount of works of the profession is impressive, and the sense of progress is real, even if limits are identified. Information and institutions have gained attention compared to quantitative methods which are no longer covered as such: may be a sign of professional maturity. There is no unique message in the Handbook, there are even contradictions and lively debates: this is a sign of good health. Even if faith in markets prevails, almost as a doctrine in some chapters, focus is also made on some limits of private property and free markets. The approach is pragmatic and stresses empirical relevance. The reading is a must for advanced students and for all academics who wish to avoid staying narrow on their own topic.

*Key-words:* agricultural economics, agriculture, resource economics, macroeconomics, agricultural and food policy

**Résumé** – Les volumes 2A et 2B du *Handbook of Agricultural Economics* couvrent les domaines de l'environnement, de la macroéconomie et de la politique agricole et alimentaire. Le développement et le développement rural sont rangés dans la partie macroéconomie, mais les chapitres sur la sécurité alimentaire, globale et individuelle, sont dans la partie politique. Les directeurs de la publication ont ajouté et contribué à rédiger des chapitres de discussion-synthèse des trois parties: une tâche redoutable. L'organisation peut toujours être discutée, mais le contenu est un réel apport, par sa richesse et sa diversité. Certains chapitres exposent la question traitée, d'autres sont excessivement techniques au regard du message final, et d'autres encore trouvent un bon équilibre. La somme de travail réalisée par la profession est considérable et débouche sur une impression de progrès, sans ignorer des limites claires. L'information et les institutions ont gagné de la place, les méthodes quantitatives, en tant que sujet de chapitres, en ont perdu: sans doute, un signe de maturité. L'équilibre entre théorie et observations empiriques est satisfaisant. La discipline progresse par couches successives et cela est un gage de sagesse. On en retire l'impression que l'État a été en échec, autant que les marchés, mais aussi que notre compréhension des défaillances du marché est plus précise. Il n'y a pas de message unique, il y a des divergences et de vifs débats: c'est signe de bonne santé. Même si la confiance dans le marché est prédominante, parfois en tant que quasi-doctrine, l'accent est mis sur les effets pervers de la propriété privée ou des marchés libérés. L'approche est pragmatique et centrée sur la pertinence. Cette lecture est un pré-requis pour tout étudiant spécialiste et même tout universitaire conscient du risque de rester dans un domaine trop étroit.

**Mots-clés:** économie agricole, agriculture, économie des ressources naturelles, macroéconomie, politique agricole et alimentaire

\* Département de gestion et d'économie rurale, Agro Campus, Rennes

**A**PRÈS les deux volumes du premier tome consacré à la production, la consommation et aux marchés (voir Boussard, 2002 et Keyzer, 2002), le second tome du *Handbook of Agricultural Economics* couvre, en deux imposants volumes, trois thèmes : l'environnement, la macroéconomie et la politique agricole et alimentaire.

Ce tome est d'abord une somme de connaissances, surtout empiriques, sur les interactions fondamentales entre l'agriculture, l'environnement et le reste de l'économie, à la fois dans les pays avancés et en développement. C'est aussi un examen des conséquences, souvent perverses, des politiques agricoles non seulement sur les pays qui les adoptent, mais aussi sur les autres. Le volet international est donc largement présent.

La lecture de ce tome – un pavé – est certes parfois indigeste, mais elle est fort intéressante si on l'aborde dans la durée. C'est une référence indispensable pour connaître la littérature scientifique spécialisée sur ces questions. En dépit de contradictions et de carences, on ne peut que reconnaître une accumulation de constats et d'explications à prendre au sérieux et une réelle évolution des idées. Il s'en dégage aussi quelques leçons pour éviter les erreurs du passé. L'intervention publique, autrefois comme aujourd'hui, vise à corriger les inconvénients du marché, mais le constat dominant est la fréquence de l'erreur de la décision publique ou de la quasi-incapacité de l'État à adapter son action aux évolutions économiques et technologiques fondamentales, à tel point que l'analyse des politiques et des instruments d'intervention est devenue une spécialité. La cause ? La nature des défaillances a-t-elle été mal diagnostiquée ou les décideurs ont-ils manqué d'indépendance à l'égard des groupes de pression devenus trop puissants ?

Il semblerait que des politiques longtemps menées en pays industrialisés (PI) aient privilégié certaines « défaillances » du marché, comme la disparité, le retard sectoriel et l'instabilité de l'agriculture. Dans les pays en développement (PED), c'est le biais anti-agricole et pro-urbain qui a conduit à des déboires. Dans les deux cas, l'échec des marchés a fait place à l'échec de l'État.

On est frappé par la fragilité des conceptions de politique économique, là comme ailleurs, par rapport aux visions doctrinales encouragées par le contexte économique. Et le mouvement actuel de balancier vers une libéralisation des marchés est peut-être allé trop loin, s'il n'est pas source de progrès dans les modes alimentaires ou dans la gestion de l'espace rural. Il se dégage néanmoins une image de progrès de la connaissance. Les niveaux d'intervention dans certains secteurs avaient perdu leur sens. On va maintenant vers des méthodes d'intervention plus légères, plus ciblées, mais plus complexes. Les économistes ont

mieux cerné la nature des défaillances de marché et mieux circonscrit le rôle de l'État (Guesnerie, 2001). Les économistes agricoles aussi, même en France. Dans les PED, la question de la faim et son lien à la pauvreté individuelle sont mieux compris et distingués de la notion de disponibilité alimentaire globale, bien qu'en France la confusion ait encore la vie dure.

L'économie rurale a suivi les avancées spectaculaires de la discipline économique dans son ensemble, en particulier concernant l'information, l'économie politique, la modélisation et les institutions. Je ne partage pas les regrets parfois exprimés qu'elle ne joue pas ou plus un rôle pionnier dans certains domaines ou qu'elle n'insiste pas sur les spécificités du secteur pour en faire une discipline à part.

Après quelques remarques générales, ce compte rendu de lecture fait une brève analyse des chapitres avec des couvertures inégales qui relèvent soit de l'aléa, soit de l'intérêt subjectif du lecteur.

## Remarques générales

### *Comment aborder la lecture critique d'une recension<sup>1</sup> (survey) ?*

Un *handbook* n'est pas un manuel (*textbook*), mais plutôt un inventaire des travaux scientifiques. Il faut donc rapporter sur son contenu, mais le risque est alors, à force de résumer des résumés ou de réduire des synthèses, de voir le parfum des travaux s'estomper, de rendre l'extrait sec et indigeste. Le risque majeur est surtout d'endormir le patient-lecteur sous l'avalanche de réductions sans relief, de lui présenter des réductions de têtes où il ne reconnaît plus les ancêtres.

Le domaine est assez vaste et ma connaissance de plusieurs sujets superficielle, mes commentaires en portent les limites. Je revendique une part de subjectivité et fais parfois référence à des publications complémentaires<sup>2</sup>, en français, ou à ma propre expérience qui inspire mes remarques, au risque de pratiquer l'auto-citation ou de faire apparaître mes propres lacunes.

Le premier sentiment qui prévaut est la modestie devant l'abondance et la richesse des travaux, même si l'on constate que certaines prairies, comme par exemple l'économie politique ou les politiques

---

<sup>1</sup> Ce terme («examen, inventaire détaillé et critique», selon le dictionnaire *Le Robert*) me paraît plus approprié que «revue de littérature (scientifique)» qui est un anglicisme.

<sup>2</sup> Seules sont listées en fin de rapport les références que l'on ne trouve pas dans le *Handbook* lui-même.

commerciales, sont sur-pâturées : c'est un biais classique de fonctionnement de la profession (la théorie du réverbère) qui n'est pas exempte d'effets de mode ou de panurgisme.

Une recension n'est pas une évaluation de la discipline, elle ne révèle que le contenu de la production existante. C'est trop demander d'être assez complet sur les perspectives d'avenir et de réfléchir à l'adéquation entre couverture des travaux et enjeux existants. Mais, on ne peut éviter d'avoir des attentes à ce sujet. On souhaiterait prendre du champ et certains auteurs l'ont essayé plus que d'autres. C'est un art difficile et je ne viserais pas cette ambition, même si certains y invitent et rassurent le critique : « ...*Il faudrait que la critique puisse déboucher sur des théories nouvelles. Cela ne signifie pas que le chercheur qui procède à la critique doit lui-même proposer une théorie alternative, car la critique est déjà un travail scientifique complexe* » (Fitoussi, 2001). On ne peut éluder certaines questions : la couverture du champ par la recension est-elle équilibrée par rapport à la littérature scientifique existante ? Y a-t-il des oublis majeurs ? Sont-ils liés à l'inaccessibilité des publications ou à l'égoïsme ou l'esprit de clocher des auteurs ? La profession a-t-elle fourni un corpus de connaissances établies pour l'action ? La qualité scientifique est-elle corrélée à la sophistication des outils ? Y a-t-il cohérence dans les conclusions des travaux rapportés ?

Ce rapport de lecture cherche donc l'équilibre entre exposé du contenu et réactions à chaud. En soulignant ce qui m'a intéressé, surpris et stimulé, j'espère motiver le lecteur potentiel francophone.

### *Structure, modes d'exposé et styles*

Comme tout plan, celui adopté dans ce tome a ses vertus et ses limites. Le regroupement des chapitres sur le développement et la transition des pays de l'Est dans la macroéconomie est un peu surprenant pour nous Français, car ils font beaucoup appel à l'analyse des agents. Cela peut refléter aussi une différence d'approche, longtemps prédominante : études de cas chez nous, modèles dans la littérature en langue anglaise.

Le style varie selon les chapitres : certains sont une recension purement racontée des idées, des théories ou des résultats ; d'autres sont, au contraire, centrés sur un exposé technique de la théorie formalisée, cherchant un modèle de synthèse, assez convaincant dans le cas de l'environnement. Parfois, on trouve une combinaison des deux. Quand la recension vise trop l'exhaustivité, on finit par s'essouffler (chapitre 36) et perdre de vue la vision recherchée. Le chapitre sur la transition des pays de l'Est est peut-être moins complet, mais il raconte une « histoire » plus construite.

La consigne des coordinateurs était bien de préférer la sélectivité à l'exhaustivité. L'exercice de recension est difficile et ceux qui ne l'ont pas fait ou organisé ne sont pas bien placés pour le critiquer. Un biais possible vient du fait que l'on a forcément recours au spécialiste d'un champ pour faire le point. Il est alors tenté de montrer « sa science » sur le sujet et c'est bien compréhensible. Il connaît mieux ses travaux que ceux des autres et, même sans penchant personnel, procéder ainsi permet de gagner du temps. Le risque est alors d'obtenir une recension très technique et une couverture des travaux moins équilibrée. Certains voient, dans la technicité, un gage de science ou de standing professionnel. C'est sûrement une exigence cruciale pour des démonstrations fondamentales et générales. Il me semble que, dans certains chapitres, on a manqué au principe de parcimonie. Cependant, il y a des contre-exemples, comme le chapitre 33.

### *La nature des apports et la spécificité de l'économie agricole*

Comme dans la science économique en général, on sent une évolution des centres d'intérêt vers l'hétérogénéité des agents, les problèmes d'information et de coûts de transaction, le rôle des institutions et les règles du jeu social. La quantification est présente, en particulier dans les chapitres consacrés aux sujets émergents non encore mûrs, comme si le soutien de la rigueur et de la précision était encore nécessaire à la validation des travaux. Mais, il n'y a plus de partie consacrée aux méthodes quantitatives, comme l'ont d'ailleurs voulu les éditeurs du *Handbook*, alors que c'était le cas dans la précédente recension de l'AAEA (Martin L., ed.). Peut-être est-ce un signe de maturité et de perte de complexes de niveau scientifique ?

L'économie agricole et rurale mobilise la théorie générale et je ne crois guère à une spécificité « disciplinaire ». En revanche, la nature du champ d'analyse, qui est le champ de la nature, de la terre et donc de l'espace, fait que les données concernant les problèmes sont souvent particulières, sans être forcément spécifiques. L'ambition de la recherche, dans une discipline très appliquée, me paraît donc devoir être empirique, ce qu'admettent d'ailleurs les éditeurs. La pertinence est donc essentielle.

### *Couverture internationale : place des travaux nord-américains et européens*

Il est clair que les travaux et les sujets traités reflètent plus la production nord-américaine qu'européenne, même si les rédacteurs européens sont assez nombreux. Les coordinateurs eux-mêmes ont noté que l'ouverture internationale de certains auteurs « pourrait faire des progrès ». Je

n'ai pas fait l'effort de chercher si les articles de revues ou les ouvrages européens de langue anglaise étaient insuffisamment cités<sup>3</sup>. Mon impression est qu'il y avait matière à tirer davantage de la production européenne, pour ce qui est du développement rural en pays industrialisés, de la relation agriculture-environnement, des aménités de l'espace rural et, même, des politiques commerciales. Après tout, c'est à la profession européenne de valoriser sa production dans des articles ou ouvrages de synthèse.

Bien entendu, les travaux non publiés en d'autres langues sont ignorés, mais c'est là un parti pris défendable. Après tout encore, c'est aux associations fonctionnant en d'autres langues de faire leur travail<sup>4</sup>. C'est le meilleur moyen d'arriver à l'équilibre dans les points de vue.

Les questions concernant le développement des PED et l'aide alimentaire aux consommateurs pauvres me semblent prendre plus de place que dans la profession européenne et surtout française. La place de l'environnement paraît similaire. En revanche, le développement rural et régional, les relations agriculture-espace rural et surtout les questions de revenus et de redistribution ont plus d'importance en Europe que dans le contexte nord-américain où priment les questions d'efficacité. Les problèmes non tarifaires et les normes de qualité ne semblent pas perçus de la même façon dans les deux espaces, comme dans les négociations elles-mêmes, d'ailleurs. Ce qui soulève de fait une question de fond sur la capacité de la profession à prendre assez de hauteur scientifique par rapport aux contextes nationaux.

En général, la validation empirique a une grande place. On a l'impression d'une construction de la connaissance par couches successives, qui reconnaît les prédécesseurs sans empêcher les doctrines acceptées d'évoluer ou d'être contredites. Une tradition qui n'est pas vraiment prégnante dans la discipline en France.

### *Une production diversifiée d'idées sans doctrine uniforme : problème ?*

Il ne faut pas attendre une doctrine cohérente concernant les idées sur l'ensemble du *Handbook*, même si le référentiel de l'économie de marché concurrentielle et de la propriété privée est largement considéré souvent comme gage d'efficacité. Les idées sur la réforme agraire sont très pragmatiques (de Janvry *et al.*), comme sont soulignées les limites de la propriété privée concernant l'optimisation dynamique des res-

<sup>3</sup> Boussard (2002) présente un tableau intéressant à ce sujet concernant le tome précédent.

<sup>4</sup> Je n'ose évoquer l'ambition des années 1970 d'avoir une « école française » d'économie rurale, elle semble abandonnée.

sources dans certains contextes de PED (Lopez). On trouve même une justification du *target price* avec quota dans certains cas (chapitre « risque » de Innes), ou du quota (« information cachée » de Chambers), ce qui remet en cause le découplage, largement accepté dans les instances internationales et même par les collègues « analystes des politiques ».

Les analyses des sujets traités peuvent diverger et le débat peut être animé, parfois même véhément, par exemple à l'égard des prévisions alarmistes et fort médiatisées sur la situation alimentaire mondiale ou sur les poids politiques dans l'objectif gouvernemental. Est-ce un problème? Non! C'est, à mon sens, un signe de vitalité et de capacité à générer un débat scientifique construit, ce qui est bien plus exigeant en travail qu'une polémique idéologique.

On ne trouve pas non plus d'unité sur les articles ou ouvrages fondateurs ou « classiques »: ainsi Timmer néglige Hayami-Ruttan et donne beaucoup d'importance à Johnston-Mellor, alors que de Janvry *et al.* ne citent pas ces derniers. Est-ce surprenant, préoccupant? C'est la richesse de la production et le bouillonnement des travaux qui frappent, et après tout, le matériau est là, c'est à chacun de se faire son idée. Mais, le filet attrape quand même les principaux poissons.

## Commentaires et réflexions par partie et chapitre

Le volume 2A comporte deux parties. La première est consacrée à ce que l'on peut appeler le nouveau « triangle agricole fondamental » : agriculture, ressources naturelles, environnement ; la seconde traite de la macroéconomie.

### *Agriculture, environnement, ressources*

Le chapitre 22 (Lopez) porte sur l'interaction entre **environnement et développement** dans le contexte des PED. Il est particulièrement intéressant et réussi. L'intensification agricole, sous diverses pressions, comme par exemple la mondialisation, entraîne des effets sur les ressources naturelles qui peuvent être graves, compte tenu d'une double fragilité plus marquée que celle des pays développés de zone tempérée : fragilité des ressources elles-mêmes, due aux conditions pédo-climatiques souvent tropicales, et fragilité des institutions, souvent inadaptees et trop peu réactives pour assurer un développement durable.

Une première section couvre l'intensification agricole dans trois contextes institutionnels exogènes. Quand la terre est en accès libre, le développement agricole se fait par colonisation de nouvelles terres et déforestation. De meilleurs prix peuvent certes inciter à améliorer et maintenir le potentiel productif des ressources, mais cela est impro-

bable quand le boom est perçu comme temporaire et quand les droits à la terre sont considérés comme incertains, un constat décrit aussi de façon intéressante par Ruf (1995). La gestion commune des ressources en terres est par ailleurs plus propice à protéger des droits d'accès des communautés traditionnelles stables contre les intrusions qu'à gérer l'intensification suscitée par une augmentation de prix, qui exigerait à la fois préservation du potentiel de ressources et recours à des substituts à la jachère comme les engrais, pour éviter la poursuite de la déforestation. Quand les droits de propriété privée sont sûrs et l'amélioration des prix durable, on peut s'attendre à des investissements en conservation de sols. Mais les attributs publics non productifs des ressources naturelles ont peu de chances d'être préservés. Le bon équilibre entre les terres exploitées et les parties boisées, communes ou en accès libre, n'est pas assuré si des institutions communales efficaces n'en restreignent pas l'usage.

La section 2 considère les institutions comme endogènes. L'intégration au marché et la mondialisation peuvent déclencher des cercles vertueux vers la durabilité ou vicieux vers la dégradation, parfois irréversible, des ressources. Ce problème est particulièrement sérieux pour des zones comme l'Amérique du Sud ou l'Afrique Sub-saharienne, où précisément l'avantage comparatif est dû à l'abondance de ressources. Les institutions doivent évoluer assez rapidement pour permettre l'émergence de formes supérieures de coopération dans les communautés rurales. L'intégration au marché induit aussi une forte pression vers l'acquisition de droits de propriétés pour capter les rentes actuelles et futures. On constate qu'en période de droits incertains, c'est la conquête de terres « libres » et l'exploitation qui sont les moyens d'acquérir des droits. Mais les investissements sont alors fortement biaisés vers la sécurisation (appropriation durable) de ces droits, par la déforestation par exemple, plus que vers la conservation des sols. Ainsi, la propriété privée, « vache sacrée » de la doctrine, n'assure pas totalement l'efficacité dynamique et peut laisser des plaies ouvertes sur le régime permanent du développement agricole.

Ce chapitre, écrit par un auteur qui sait pourtant utiliser les outils sophistiqués, renvoyés en annexe, est clair et peu technique, mais riche en idées et constats pragmatiques qui montrent bien la vanité de solutions simplistes tirées d'une doctrine quelconque. Il montre, comme d'autres articles de synthèse récents, tel celui de Reardon *et al.* (2001), que les effets de l'ajustement structurel, de l'ouverture et de la mondialisation, ou de mesures d'encouragement par les prix, dépendent fortement d'un ensemble de conditions internes. La réactivité des institutions est essentielle pour encourager les nouvelles formes de coopération entre agents et donner les bonnes incitations vers une allocation efficace à long terme incluant la préservation des ressources naturelles. Cette dynamique institutionnelle est mal connue.

Le chapitre 23 de Lichtenberg, intitulé **Agriculture et environnement**, est un des chapitres-clés par l'importance des enjeux en la matière. L'auteur a choisi de présenter sa synthèse à la lumière d'un modèle unifiant, d'une complexité croissante, allant de l'agrégé au désagrégé, ce qui permet de prendre en compte l'hétérogénéité des unités de production, d'abord en information parfaite, puis dans le cadre d'information asymétrique et d'incertitude. La nature diffuse des pollutions (ou aménités) créées par l'agriculture rend l'incorporation de l'hétérogénéité très séduisante. L'auteur se tire plutôt bien de cette entreprise ambitieuse, bien que l'accès au coeur de l'analyse soit assez rebutant par sa complexité et quelques imprécisions<sup>5</sup>. Était-il nécessaire d'inclure le *feed back* des volumes sur les prix en endogénéisant implicitement la demande? On gagne en généralité, mais on perd l'accessibilité au message essentiel.

Le modèle intègre donc un continuum de types d'unités de production (qu'il vaut mieux assimiler à des hectares de terres cultivées de qualité croissante) et de deux techniques (en fait, deux types de cultures), l'une où l'intensification est faible et l'autre où elle est forte. Il a le grand avantage de considérer les effets des diverses politiques, à la fois, sur l'intensification en intrant polluant de chaque technique (dit effet à la marge intensive) et sur le choix des techniques à l'équilibre (effets à la marge extensive). Les aides aux bonnes pratiques (à la technique à faible intensification), fréquemment utilisées, ne peuvent restaurer l'optimum de premier rang, car elles n'agissent que sur le choix des techniques et non sur la combinaison factorielle dans chaque technique (marge intensive). Un système comme le *Conservation Research Program* (CRP) américain a peu de chance d'assurer seul l'optimum de premier rang, car la combinaison factorielle (marge intensive) n'est pas altérée. Il faut le compléter par d'autres instruments qui influent sur cette intensification. De plus, l'hétérogénéité spatiale des impacts étant la règle (fertilité de sols ou valeur des aménités), des taxes ou aides uniformes ne peuvent assurer l'optimum. C'est ce qui milite pour un zonage ou une différenciation spatiale des normes. Selon les travaux cités, la différence de coût pour les exploitations entre les normes uniformes et différenciées irait de 2 à 20 %. Une taxe sur les engrais a donc peu de chance de restaurer l'optimum de premier rang.

Un autre résultat très intéressant est l'effet non symétrique d'une subvention à la réduction d'intrant et d'une taxe, qu'une approche strictement marginale suggérerait. On retrouve, par une autre voie, le résul-

---

<sup>5</sup> D'autant que quelques coquilles (et/ou imprécisions sérieuses) sont restées, sans doute à la suite de révisions successives du texte, dans la présentation du modèle en page 1265. De ce fait, les commentaires ne sont plus cohérents avec les formules et les formules avec la figure (la définition de la valeur marginale constante de la qualité de l'environnement n'est pas reliée à l'argument qualité de l'environnement dans la fonction de « surplus collectif des consommateurs »).

tat des effets pervers de la subvention à la dépollution, cité dans Baumol et Oates (1988). En information imparfaite, les choses s'aggravent encore. Les émissions polluantes ne sont pas observables, seuls les intrants peuvent l'être. La monotonie des dommages en fonction du type est cruciale, mais les difficultés du contrôle et la possibilité des marchés parallèles des intrants servant de base aux incitations (contrats) peuvent obérer l'efficacité des politiques. Quant à l'action cachée, elle fait l'objet de peu de travaux encore et suppose souvent que les émissions sont observables directement ou indirectement. En outre, les autres maillons de la filière agroalimentaire agissent conjointement avec l'agriculture sur les causes et les sources (intrants, animaux) de pollution.

Ces conditions rendent les problèmes d'environnement en agriculture virtuellement non solubles de façon satisfaisante. Le cas des engrais qui cumule les problèmes évoqués est particulièrement rétif. Le défi est lourd à relever et il faudra se contenter d'instruments imparfaits, mais simples, pour réduire les coûts de suivi et de mise en œuvre. De plus, le modèle traite les aménités et la pollution de façon symétrique, ce qui me semble une grande simplification. Enfin, les aménités sont à relier à des pratiques plus complexes que des choix de niveau d'intrant ou même de techniques, surtout dans un contexte européen. L'observabilité et la prise en compte de l'aléa moral restent des défis pour la conception de mécanismes appropriés.

J'ai trouvé le chapitre 24 de Ostrom, **Ressources communes et institutions**, particulièrement clair et stimulant, débouchant sur un « message ». Il a des parentés avec la théorie de l'action collective de Olson, qui utilise le dilemme du prisonnier et son contournement pour éclairer l'organisation des lobbies en économie politique. La dimension dynamique n'est pas mise en avant, mais il y a une relation implicite entre prélèvement global et rendement (qui n'est évoquée que dans les expériences de laboratoire). Fidèlement au titre, l'accent est bien mis sur la capacité des institutions à bien gérer une ressource commune. Pour éclairer ce point et tenter une synthèse sur la nature des institutions favorables à une bonne gestion, la recension porte sur les travaux d'économie expérimentale et des expériences empiriques, surtout dans les PED où une grande part des ressources est ou a été commune.

La théorie conventionnelle tend à considérer le problème comme un dilemme du prisonnier à durée finie, qui débouche sur une production de ressource inférieure à l'optimum : la tragédie des communs de Hardin. Ceci suppose que les acteurs ne s'organisent pas pour améliorer les choses, ce qui est contredit par certaines observations de terrain et par des expériences en laboratoire. Les travaux d'économie expérimentale montrent que des joueurs qui ne peuvent communiquer entre eux ont des comportements conformes à cette théorie prédisant l'inefficacité. En revanche, s'ils sont capables de communiquer entre eux, de réviser les règles, de

sanctionner les tricheurs, ils peuvent identifier la règle qui assure l'optimum ou à peu près. La technologie n'est pas neutre cependant, car des moyens techniques puissants (l'auteur cite les tronçonneuses pour le destin des ressources forestières) donnent une incitation plus forte à frauder (ceci fait penser à la technologie agricole actuelle et à la pollution). Même en situation de jeu, le rôle de la sanction est crucial. Le « contrôleur » doit recevoir une « rétribution » suffisante pour découvrir le tricheur, mais les agents tendent aussi à abuser de la sanction. Les meilleurs résultats sont obtenus en combinant sanction et communication, en particulier la possibilité de voter sur la méthode de sanction.

Les observations de terrain sont aussi éclairantes. Une étude sur les systèmes d'irrigation au Népal a montré que les systèmes possédés et gérés par les paysans eux-mêmes donnaient de meilleures performances. Ostrom tire un ensemble de 11 conditions favorables au succès des institutions, telles que l'existence d'une norme de confiance, de réciprocité et de sanction, et un degré d'autonomie par rapport aux autorités extérieures. Ceci n'est pas sans me rappeler les inconvénients de la forte centralisation initiale de la distribution d'eau dans les Offices de mise en valeur marocain ou tunisien et leurs nombreux problèmes d'inefficacité.

Expériences de terrain et de laboratoire sont complétées par une formalisation simple, mais éclairante, de la création des coalitions. Un résultat intéressant pour la subsidiarité est que les autorités externes ont tendance à avantager les membres du sous-groupe déjà organisé. Elles peuvent faire émerger des institutions auto-régulées, mais aussi les empêcher. La revue termine par deux puzzles : la dimension et l'hétérogénéité sont-elles un atout ou un handicap ? Dans les premiers travaux sur l'action collective, la faible taille du groupe est considérée comme un atout de succès de la coalition, mais est-ce général ? L'hétérogénéité du groupe comme facteur favorable à la formation de coalitions, théorie avancée de façon convaincante par Olson, n'est pas non plus totalement avérée.

Le message central est la nécessité d'une coalition pour porter le changement institutionnel. En outre, le succès de celui-ci dépend de la robustesse des systèmes autogérés. On retrouvera au chapitre 31 une analyse similaire des conditions favorables au développement rural.

Le chapitre 25 de Heal et Small, **Agriculture et services des écosystèmes**, vise (comme tous les derniers chapitres de chaque partie) une synthèse et une perspective, infléchies ici vers les pays développés. Il aurait pu compléter avec intérêt le chapitre 23, en débouchant sur une vision de réorientation de la politique agricole en pays riches, pour mieux gérer l'écosystème de l'espace rural. L'exercice est difficile et débouche sur des constats assez généraux sur le besoin d'évaluation des services environnementaux de l'agriculture, sur le manque de théorie concernant les institutions appropriées et sur le partage des rôles entre l'État central et les forces locales.

## *Agriculture et macroéconomie*

La partie 4 comporte sept chapitres dont le 27 qui traite de l'agriculture et du développement, et le 31 du développement rural et des politiques rurales, ce qui peut surprendre un lecteur français.

On démarre en fanfare avec le chapitre 26 sur **Les modèles d'équilibre général (EG) calculables**, écrit par Hertel, qui les appelle plus modestement « modèles d'équilibre général appliqué (EGA) ». La recension commence par l'exposé des raisons motivant l'analyse en EG de l'agriculture, puis discute des stratégies concernant données, paramètres, fermeture et validation. On montre, entre autres, à quel point la perspective retenue (ce qui est traité comme exogène) détermine le niveau des élasticités d'offre et donc l'ampleur des pertes allocatives liées au soutien. Le chapitre couvre aussi les questions de modélisation des politiques, la relation agriculture-environnement, la concurrence imparfaite et conclut sur les conditions d'influence des résultats des analyses EG sur la politique économique.

C'est un chapitre « raconté » qui ne comporte aucune formule, mais passe en revue les questions de stratégie de modélisation intéressante pour traiter des questions agricoles. C'est une rédaction intellectuellement honnête et qui n'écrase pas le lecteur sous des formulations compliquées que la matière requiert pourtant si l'on veut entrer dans la technique. Le chapitre est clair et pose bien les enjeux et l'intérêt théorique de l'approche en EG. On comprend bien, par exemple, qu'en présence de distorsions, on peut obtenir une analyse des évaluations des politiques plus solide qu'en équilibre partiel selon la logique du second rang, ou que la désagrégation doit être adaptée à la grande diversité des instruments politiques, impossible à synthétiser en équivalent *ad valorem*. De même, les six conseils finaux pour assurer les succès futurs de l'approche (comme, par exemple, la fourniture des paramètres-clés du modèle en les comparant à des estimations économétriques dont la rareté est regrettée à juste titre) sont intéressants et raisonnables. Je n'ai pas trouvé de comparaison des évaluations en EG et en équilibre partiel des grandes réformes, ce qui aurait pu montrer l'importance pratique de l'approche en EG. Des exemples sont donnés, mais une vue globale sur l'apport concret à l'évaluation du coût économique des politiques agricoles m'a manqué<sup>6</sup>.

Le chapitre 27 de Schiff et Valdès privilégie les aspects macroéconomiques dans les PED. Il commence par un rappel historique des stratégies de développement dans l'après-guerre, de Prebisch à Schultz, pour

<sup>6</sup> Gohin et Moschini (2004) présentent une évaluation récente de ce problème, déjà ponctuellement abordé par plusieurs travaux, et montrent certes une proximité des résultats EG et équilibre partiel, mais aussi un résultat de signe opposé (la libéralisation agricole entraîne un coût) lorsque le marché du travail est rigide. Ceci conforte ma réaction sceptique aux résultats affirmés par Stoeckel *et al.*, attribuant une explication du chômage en Europe à la PAC (*cf.* mes remarques ci-dessous sur le chapitre 27).

faire court. La section principale traite en détail la question de la taxation directe et indirecte de l'agriculture dans les PED, en insistant sur le taux de change réel. J'ai trouvé cette présentation claire dans les limites de sa brièveté<sup>7</sup>. La suite est d'abord un rappel des approches pionnières et s'achève avec la description du travail bien connu de la Banque mondiale au début des années 1980, auquel les auteurs ont contribué et qui a montré que la taxation indirecte était majeure, notamment sur les exportables d'où une faible croissance agricole et générale. Je m'étonne que les travaux de IIASA de Vienne (Parikh *et al.*, 1988) ne soient pas mentionnés<sup>8</sup>, même si les données pour évaluer la protection dans les PED avaient des faiblesses et la stratégie de modélisation relevant de l'industrie lourde était opaque.

Une brève section résume les travaux sur la *Dutch disease*. L'ajustement structurel est traité en une page, sans évoquer toutefois les déboires observés qui ont suscité des débats, concernant la pauvreté ou la lenteur du marché à prendre le relais de l'État pour fournir les services aux agriculteurs (Stiglitz, 2002; UNCTAD, 2002, chapitres 31 et 40). Une dernière section plus courte est consacrée aux pays industrialisés. Pour les États-Unis, cela m'a semblé un bon résumé des interactions entre agriculture et macroéconomie des années 1970 et 80. Le cas de l'Europe et de la PAC m'a moins satisfait. D'abord, il est moins macroéconomique : l'accent est mis sur le coût économique de la PAC, de 1 à 3 % du PIB (combien pour les États-Unis?). En outre, les conclusions de Stoeckel et Breckling (1989), attribuant trois millions de chômeurs à la PAC en Europe, sont reprises sans réserve, alors que leurs fondements empiriques (sur la mobilité du travail, en particulier) sont inexistantes et la théorie simpliste. Ces conclusions relèvent plus de l'enthousiasme de faire un sort à la PAC<sup>9</sup> que de la sérénité scientifique. La PAC était, bien sûr, peu défendable. Cependant, des études européennes qui ont aussi traité la question (par ex., CEC, 1994) auraient pu être citées.

Malgré ces notes ancillaires, le chapitre est concis, bien fait et le plus souvent clair : c'est donc une synthèse utile. Une remarque finale indique que les distorsions auraient diminué dans les PED, mais on ne dit pas s'il existe, à la fin des années 1990, une synthèse d'ampleur comparable à celle de la Banque mondiale (Krueger *et al.*, 1988) sur la structure des politiques des PED<sup>10</sup>.

Le chapitre 28 de Ardeni et Freebairn, **La macroéconomie de l'agriculture**, traite des pays développés et surtout des travaux conduits aux États-Unis. De fait, ce sont les effets des chocs de conjoncture ou de

<sup>7</sup> Sauf l'extension au ratio des valeurs ajoutées agricoles et non agricoles.

<sup>8</sup> Ils le sont dans le chapitre 26.

<sup>9</sup> Cette réserve n'est pas plus relevée dans le chapitre de synthèse de Abbott et Mc Calla.

<sup>10</sup> Voir à ce sujet World Bank (2004).

politique macroéconomique sur l'agriculture, et non l'inverse, qui ont été les plus importants et les plus étudiés. L'agriculture des États-Unis étant exportatrice et les soutiens recourant plus au budget qu'aux prix, elle est plus exposée que d'autres aux chocs du taux de change et des politiques monétaires, importants de 1975 à 1985. Schuh a écrit un article célèbre, en 1974, et s'est même demandé si la politique macroéconomique n'était pas devenue plus importante que les programmes agricoles. L'inflation par les coûts est plus dommageable pour l'agriculture que l'inflation par la demande. De même, les politiques monétaires atteindront plus un secteur à prix flexibles et concurrentiel (d'où des phénomènes de surajustement) comme l'agriculture, que ceux (l'industrie) où la concurrence imparfaite est plus répandue. En outre, la capitalisation croissante du secteur le rend sensible au taux d'intérêt. La section suivante couvre les questions de méthode et conclut que les modèles structurels (économétriques et EGC) sont plus complémentaires que substitutifs aux études de causalité et de co-intégration sur les séries chronologiques.

Les travaux en Europe sont rares ou ont peu retenu l'attention (je n'ai repéré aucune citation de l'ERAE et une seule du JAE). La PAC a beaucoup isolé l'agriculture des chocs internationaux et donc du taux de change, mais pas des chocs de prix des intrants et des politiques monétaires et autres jouant sur l'inflation. Le problème des MCM européens a été suffisamment étudié en Europe, sans pour autant être retenu dans cette revue de littérature. Il est probable que l'agriculture européenne devienne plus sensible aux taux de change, après la réforme de la PAC, et ces questions pourraient reprendre de l'importance.

Le chapitre 29 de Timmer, **Agriculture et développement**, est un domaine classique et central de la discipline. L'auteur fait une synthèse, mais présente aussi dans le détail des tests empiriques sur le biais anti-rural et sur la relation entre croissance et équité (auquel il a contribué). Deux sections traitent du rôle de l'agriculture dans la croissance générale et des mécanismes en action. Une décomposition de la croissance en facteurs explicatifs (distance à la frontière de la technologie, du capital, institutions, etc.) est présentée comme un « modèle » dans la tradition de Barro et Sala-i-Martin. L'auteur souligne que le rôle particulier de l'agriculture n'a pas été testé dans des nouveaux modèles de croissance. Mais des régressions sur données internationales (thèse de Chai) suggèrent que le capital humain du secteur rural a un impact plus fort sur la croissance en général que celui du secteur urbain. De plus, le biais en faveur du secteur urbain et anti-rural semble même avoir un effet négatif sur la croissance du secteur non rural lui-même. Une explication suggère que l'excès d'influence du groupe de pression urbain et la capture qui en résulte seraient un frein à la croissance dans le secteur urbain et industriel. Mais l'argumentation n'en est pas élaborée.

Le rôle du progrès de l'agriculture dans la croissance par l'effet de la nutrition améliorée sur la productivité des travailleurs (effet dit Vogel) est souligné. Des travaux historiques assez récents, étonnants et encore controversés, reviennent en outre sur le débat des *Corn Laws* et tendent à conclure que ces lois ont eu des effets positifs sur la croissance, contredisant ainsi Ricardo, au moins au début de son débat avec Malthus (1815). La protection de l'agriculture et la stabilité des prix auraient joué un rôle majeur dans le succès de la révolution agricole et industrielle anglaise. Des idées qui rappellent aussi le bilan équilibré dressé par Bairoch (1999) sur le protectionnisme agricole. S'appuyant sur Dasgupta, Timmer souligne aussi la nécessité de mieux comprendre la connexion entre sous-nutrition des pauvres et production alimentaire. Il note que le recours aux importations pour la sécurité alimentaire des populations pauvres, fréquentes en milieu rural, se heurte à de gros problèmes d'infrastructure pour acheminer la nourriture vers les zones rurales enclavées (remarque sensée et rare). Ceci nuance certaines visions optimistes concernant l'apport de la libéralisation à la sécurité alimentaire des PED.

Vient ensuite une longue argumentation tendant à prouver que la stabilité des prix agricoles et alimentaires dans les PED a de multiples effets positifs et d'ampleur macroéconomique, par le niveau et la qualité des investissements et leur orientation favorable à la croissance à long terme. Ces idées contrastent encore avec le message essentiel qui émane de l'OMC concernant les politiques agricoles des PED, en particulier la consolidation des tarifs douaniers. La section 6, à la brièveté surprenante, traite du changement technique et rappelle, entre autres, les échecs du transfert à l'identique des techniques occidentales et leur nécessaire adaptation aux conditions locales. Le livre de Hayami-Ruttan n'est pas évoqué sur ce point, alors que son message principal porte sur l'innovation induite et le signal des prix<sup>11</sup>. Une section synthétise les politiques de façon pragmatique et convaincante.

Une assez longue section est consacrée à la relation entre équité et croissance globale et entre équité et composition sectorielle de la croissance (l'agriculture a-t-elle un rôle particulier?). Un premier test confirme, sous une autre forme, la courbe de Kuznets: l'inégalité s'aggrave au cours du processus de croissance. Mais, le résultat original porte sur l'effet de l'état initial des inégalités sur la distribution de la croissance elle-même. Quand l'inégalité est modérée, les gains de productivité agricole ont un effet «anti-Kuznets» significatif. En revanche, quand l'inégalité initiale est forte, les plus pauvres sont virtuellement déconnectés du reste de l'économie. La croissance agricole n'est d'aucun secours dans ce cas, un constat imputé à la répartition très

---

<sup>11</sup> L'ouvrage est cité par ailleurs mais n'est pas doté, injustement à mon sens, du statut de «classique», comme l'article de Johnson et Mellor de 1961.

inégalité des terres dans ces pays. Timmer conclut aussi que l'échec de la croissance à bénéficier aux pauvres, dans les situations où précisément ce serait le plus urgent, est certes désolant, mais n'est pas une raison pour condamner la croissance elle-même.

Parfois un peu touffu, ce chapitre a le grand mérite de donner plus de poids aux constats qu'aux doctrines et son contenu est riche et nuancé. C'est parfois au détriment de la clarté du message. Cependant, le message sur les inégalités est intéressant : il éclaire les débats anciens et fait état de travaux récents sur la relation croissance-équité, qui représentent un réel apport.

Le chapitre 30 de Brooks et Nash, intitulé **Le secteur rural dans les économies en transition**, voilà une excellente synthèse, à la fois, des problèmes de l'agriculture socialiste et de ceux de la transition. Le contenu est essentiellement empirique et historique, sans exclure des préoccupations théoriques ou générales, comme : (1) les débats sur les avantages supposés du système socialiste reposant entre autres sur un postulat d'économies d'échelles (une croyance idéologique à laquelle les auteurs n'adhèrent pas, à cause du rôle-clé des incitations individuelles, absentes dans les fermes collectives ou d'État) ; et (2) l'importance donnée à la vitesse des réformes et de la privatisation, plutôt qu'à sa technique (la réduction de l'incertitude et la neutralisation des groupes de pressions étant des gages de succès). L'histoire semble avoir tranché le premier débat, mais le second l'est moins. D'ailleurs, les auteurs mentionnent les succès rapides des réformes en Chine, qui contrastent avec ceux des pays de l'Est et, encore plus, de la Fédération de Russie. Il est vrai que la Chine semble avoir profondément changé les incitations, sans modifier le contexte institutionnel et politique général (privatisation partielle, Stiglitz, 2002, p. 239), alors que les PECO semblent avoir fait l'inverse et ont moins bien réussi. Le chapitre est une analyse comparative des modes de gestion de la transition agricole en Europe centrale et orientale, en Asie centrale et un peu en Chine. Le cas de l'ancienne URSS semble plus familier aux auteurs que celui des PECO.

L'héritage de la planification a handicapé la transition (1) par ses institutions, ses politiques et ses comportements, (2) par le manque de compréhension intellectuelle claire de ce qui ne marchait pas, (3) par la lourdeur excessive de la taille des fermes et du secteur que ces économies ne pouvaient plus supporter et (4) par les rapports facteurs/produits élevés qui ont accentué les effets-ciseaux des prix, dus à l'ouverture ou aux chocs macroéconomiques. La stabilisation macroéconomique (inflation, monnaie) a d'ailleurs été l'atout maître qui a permis à certains pays de progresser plus vite (Hongrie, Pologne, Slovaquie). La privatisation de la terre a été trop lente. Elle a débouché sur des droits imprécis et trop peu sûrs pour créer un marché foncier efficace et servir de garantie aux emprunts, sans compter les risques de perte de ces droits lors des quasi-faillites des fermes collectives. Le non-fonctionne-

ment du crédit, facteur-clé de l'adaptation des techniques et des structures, est aussi très bien analysé, comme celui de la lente privatisation des secteurs connexes d'amont et d'aval (où des monopoles publics ont trop souvent tourné en monopoles privés, sous prétexte de garder localement le contrôle sur les capitaux et de ralentir les chocs). La section consacrée aux politiques des prix et des échanges est une synthèse un peu moins claire, mais cette revue était très difficile, au regard de l'hétérogénéité des pays et des politiques. Cela dit, on souligne bien comment la perpétuation des restrictions quantitatives et de la gestion administrée des échanges, dues à une obsession relative à la sécurité alimentaire, a souvent freiné l'émergence de réels marchés, engendré de l'instabilité, perpétré des situations d'oligopole et de corruption, et empêché les nouvelles sociétés agricoles de se refaire une santé en bénéficiant des bons prix internationaux, comme j'ai pu moi-même l'observer en Slovaquie (Cordier et Mahé, 1999). De même, la partie sur l'intégration des PECO à l'UE apparaît comme un peu pessimiste sur le poids imposé à l'Europe devant l'OMC, mais son rôle dans la poursuite des réformes de la PAC est souligné à juste titre.

Au total, c'est un chapitre que j'ai trouvé lucide et très riche en information sur la transition agricole. L'approche suppose, sans guère de nuance, que le marché est le moyen le plus efficace d'organiser l'économie, mais elle reste convaincante et pragmatique, reconnaissant même des mérites à l'expérience hongroise de garantie publique des prêts, pourtant bien propice aux effets pervers. Un document nécessaire à tout étudiant et à tout acteur en charge de ces dossiers.

Le chapitre 31, **Développement rural et politiques rurales** (de Janvry, Sadoulet et Murgai), complète le chapitre 29 de Timmer par une analyse plus centrée sur les agents, les institutions et l'espace. Le chapitre couvre, à la fois, les pays industrialisés et les PED, mais plus complètement ces derniers. Le développement rural et la définition des politiques rurales est un domaine plus large que l'économie agricole. La dimension spatiale prend le pas sur la dimension sectorielle. Les auteurs considèrent que les économistes ruraux sont une espèce rare dans la profession par rapport aux économistes agricoles. Ce constat, fait Outre-Atlantique, contraste étonnamment avec la situation française. Les auteurs constatent un manque cruel de théories rigoureuses du comportement des ménages et des communautés, ainsi que des institutions agraires. Ils considèrent que, malgré des progrès récents dans ces domaines et en théorie de la croissance endogène permettant de tester de nouvelles idées, la politique agricole a peu de chance de répondre aux objectifs du développement rural, voire qu'elle est « son pire ennemi ».

Les auteurs rappellent l'évolution des théories et doctrines et le reflux de la stratégie de substitution aux importations industrielles (comme dans le chapitre 27), qui déboucha, à la fin des années 1980, sur le consensus de Washington (réduction du biais urbain et régres-

sion des subventions à l'agriculture). Une évolution parallèle des idées vers moins d'intervention a eu lieu chez les décideurs en Europe au cours de cette période. Les travaux français ou européens sont cependant très peu représentés. Pourtant, depuis la déclaration de Cork et la réforme de la PAC de 1992, puis le Règlement sur le développement rural, on note un fort retour en grâce du rural par rapport à l'agricole.

Concernant les PED, on vise à mieux définir les rôles respectifs du marché de l'État et de la société civile. Le marché a un rôle accru à cause de la mondialisation de la concurrence. La modernisation apporte la sécurité des revenus qui mène à la sécurité alimentaire, sans viser l'auto-suffisance. La régression de l'intervention de l'État (**l'ajustement structurel**, bien que le mot ne soit pas utilisé) a aussi montré ses limites. Le marché s'est montré défaillant ou sélectif. On en est venu à viser une redéfinition du rôle de l'État. Les mots-clés en sont la décentralisation et la démocratie participative, une approche de la réforme agraire visant, avant tout, à faciliter l'accès des paysans pauvres à la terre (« assistée par le marché de la terre » et non dictée de façon autoritaire) et la préservation des ressources, en cassant le cercle vicieux de la pauvreté qui pousse à épuiser les ressources et aggrave la pauvreté ultérieure. Quant à la société civile et aux organisations non gouvernementales, elles ont l'avantage de suppléer le marché et l'État en orientant mieux les ressources locales vers l'intérêt local. Les institutions et normes locales (forts liens de solidarité dans les sociétés traditionnelles) peuvent être favorables à des relations contractuelles efficaces entre agriculteurs et marchands locaux (Hayami, 1989).

Le chapitre traite ensuite des comportements des ménages avec coûts de transaction, risque et imperfection de marché. L'offre, mais aussi l'accumulation en capital y compris humain ou naturel, et la pauvreté sont analysés. Une section traite des institutions agraires en relation avec le financement. Ce chapitre met fort l'accent sur les questions institutionnelles, la gouvernance et la croissance endogène locale qui, avec l'approche « ménage », sont considérées comme les composantes d'une théorie nouvelle du développement rural. Bien que centrées sur les PED, ces idées sont proches de la vision des enjeux d'une nouvelle politique agricole et rurale en Europe, telle que le groupe de Buckwell l'a énoncée (CEC, 1997).

Le chapitre 32 (Abbot et McCalla) termine et synthétise la partie consacrée à la **macroéconomie**. Les auteurs soulignent que la base théorique est largement empruntée à la littérature économique générale, que les contributions des économistes agricoles sont de nature empirique, mais que la base empirique (données, observations) de ces travaux reste faible. Ils réussissent à remettre l'ensemble en perspective et clarifient la situation des chapitres dans l'échelle des niveaux de développement. Ils constatent que la recension révèle des manques, en particulier sur la mesure des ordres de grandeur des liaisons intersectorielles et la connaissance du rôle de l'agriculture dans la croissance.

Parmi les questions sous-explorées, les auteurs citent à juste titre la répartition des revenus<sup>12</sup>, l'instabilité des prix dans un contexte post-Uruguay et les questions d'imperfection de marché. Je note que le lancement récent, par la FAO, d'une recherche internationale sur le rôle de l'agriculture dans le développement indique assez l'éternité du sujet.

### *Les politiques agricoles*

Le volume 2B est entièrement dédié à la politique agricole et alimentaire. Cette cinquième partie comporte 10 chapitres qui couvrent les instruments de la politique agricole, l'économie politique, les échanges et la sécurité alimentaire.

Le chapitre 33 (Alston et James) examine **L'impact des politiques agricoles** de prix et de gestion des marchés dans un contexte fermé et ouvert, en univers certain puis aléatoire, plutôt en pays industrialisés, en équilibre partiel, étendu à plusieurs marchés. Les instruments de gestion de l'offre et les politiques commerciales sont donc couverts. C'est une présentation classique du cœur des politiques de marché.

La présentation est claire et précise, les principaux résultats sont présentés et montrés. C'est, en fait, un très bon outil pour l'enseignement de la politique agricole. Après les travaux pionniers de Wallace (1962), l'article séminal de Josling de 1969 et celui de 1974 jetaient les bases d'une « approche formelle de la politique agricole ». Ces articles fondateurs ont été suivis des développements de Gardner sur l'efficacité des transferts par les politiques de prix et les nombreux raffinements de la « courbe de transformation des surplus ». Celle-ci décrit la relation entre surplus des bénéficiaires agricoles et des consommateurs et/ou contribuables pour différents niveaux de transfert et divers types d'instruments d'intervention : quota, subventions. Cette courbe est concave : quand le soutien augmente, l'efficacité marginale du transfert décroît puisque la charge morte marginale croît. Comme dans le cas d'une augmentation d'un droit de douane non nul, l'effet volume d'une augmentation de la distorsion existante sur la charge morte est du premier ordre, alors qu'il n'est que du second ordre si l'on part d'un droit nul. De nombreuses élaborations sur ce thème, excessives au regard de leur pertinence, ont été publiées dans l'AJAE dans les années 1990. Une sous-section montre, en effet, qu'en présence des coûts d'administration et d'opportunité des fonds publics (10 à 25 % selon les travaux), les aides directes sont, bien entendu, moins efficaces.

Une extension au cas d'une économie ouverte permet, entre autres, d'examiner les modèles avec discrimination de prix des entreprises com-

---

<sup>12</sup> Bizarrement, les auteurs ne l'ont surtout vu que chez de Janvry *et al.*, alors que Timmer en parle longuement, mais dans le contexte des PED.

merciales d'État. La section suivante analyse de façon graphique et claire les impacts des instruments sur une chaîne verticale de marchés. Un modèle analytique, dérivé des approches de Floyd, de Gardner ou de Rosine et Helmberger, traite des impacts sur les volumes et les rémunérations factorielles de divers instruments d'intervention. Le tableau des impacts typiques est intéressant en soi pour comprendre les effets induits et parfois de fuite des soutiens qui visent le travail agricole sans l'atteindre. C'est d'ailleurs le cadre que l'OCDE a utilisé pour classer les instruments de soutien selon leur efficacité de transfert de revenu au travail, et qui l'a conduit à recommander des instruments plus découplés (OCDE, 2003).

Le chapitre est complété par une section sur les coûts d'administration et la fraude et une autre sur la dynamique. Il donne une vue nuancée et pragmatique des instruments de politique agricole : par exemple, le découplage et les aides directes présentent aussi des limites si l'objectif est simplement de favoriser les bas revenus.

Il offre ainsi, à part les questions d'information et d'externalité, une vision assez complète de la politique agricole de prix. Il traduit, cependant, le grand poids accordé à l'efficacité économique, alors que les politiques sont souvent motivées par des objectifs de redistribution (sectorielle plus qu'individuelle), peu évoqués dans l'ouvrage. Il manque encore à mon sens une typologie des instruments les plus adaptés aux différentes situations, prenant en compte distorsions, coûts administratifs et d'opportunité des fonds publics, et les questions d'information abordées dans les chapitres suivants.

Le chapitre 34, *Mechanism design* et politique agricole (Chambers), sera l'un des plus originaux du *Handbook* aux yeux de la plupart des économistes agricoles qui, comme moi, ne se sont pas assez investis dans l'économie de l'information, alors que j'avais entendu Leo Hurwicz, un précurseur, parler de *mechanism design* à l'Université du Minnesota. Ce chapitre m'est apparu à la fois fascinant et un peu déroutant. Comme le dit d'emblée Chambers, il repose sur un tout petit nombre de travaux publiés, mais il comporte néanmoins 75 pages et est l'un des deux plus longs chapitres de ce volume. Cet apparent paradoxe peut se justifier par une volonté de présenter le matériau existant de façon quasi-exhaustive et de donner un exposé autonome comprenant les démonstrations de résultats qui restent théoriques.

Chambers souligne les deux grandes faiblesses des hypothèses de l'approche traditionnelle : (1) non-différenciation des agents et (2) possibilité de transferts forfaitaires neutres. Or, en présence d'information asymétrique (anti-sélection ou information cachée et aléa moral ou action cachée), un transfert n'est pas possible sans modifier les incitations.

Dans le modèle retenu pour l'anti-sélection (information cachée), l'hétérogénéité des producteurs est basée sur l'efficacité (les coûts) et l'on re-

cherche des politiques optimales de redistribution en faveur de certaines catégories de producteurs, pour l'essentiel sous une contrainte budgétaire. Ces politiques sont des menus de « contrats » entre l'État (sorte de planificateur bienveillant qui donne les rétributions) et les producteurs. Les producteurs sont libres de participer ou non aux programmes, d'où des contraintes de participation (avec, cependant, un profit de réserve juste nul, ce qui revient à restreindre le choix à être actif ou non). Pour que les agents choisissent le contrat qui leur est destiné, les programmes doivent respecter des contraintes dites d'incitation.

Les conclusions sont présentées sous forme de lemmes et de propositions, puis rattachées à des considérations pratiques et éclairées par les travaux retenus. Dans le modèle à deux types de producteurs (type 1, à coûts élevés et type 2, à coûts faibles), un premier résultat montre que si le poids politique des deux types dans la fonction d'objectif du gouvernement est identique, la meilleure solution est donnée par le marché et des paiements découplés et identiques à tous les producteurs. L'information asymétrique ne joue pas dans ce cas, conformément au bon sens. C'est seulement quand l'État veut redistribuer les revenus que son objectif vient en conflit d'intérêt avec le groupe qui sera défavorisé, celui-ci étant alors incité à tirer avantage de son information, gênant ainsi la réalisation des objectifs de l'État. Ce dernier doit alors circonvier ce problème d'information.

Si l'État veut favoriser les producteurs à coûts élevés (poids politique plus élevé dans la fonction d'objectif de l'État), un mécanisme optimal (programme gouvernemental) de second rang en information cachée consiste « *en un deficiency payment avec plafond individuel (de subvention) et une sorte de redevance (side payment) imposée aux producteurs efficaces* ». Les résultats montrent que les producteurs efficaces doivent alors produire au coût marginal (comme avec le marché), mais les inefficaces doivent produire moins que la quantité d'équilibre de marché.

Mon interrogation porte sur la pertinence des mécanismes obtenus : la contrainte de participation (qui suppose un profit de réservation nul, soit le même pour chaque type) devrait au moins prendre l'alternative du marché comme profit de réservation. Certes, le cadre posé par l'auteur est celui du planificateur qui donne directement les rétributions et non celui d'un gouvernement qui envisagerait de mettre en place un programme en interférence avec le marché (d'où le revenu de réservation nul)<sup>13</sup>. Les résultats établis sont certes cohérents, mais sont-ils éclairants sur de nouveaux instruments de politique agricole ? En outre, quels coûts administratifs doit alors assumer ce planificateur pour obliger les producteurs de type 2 à payer le *side payment* et pour obliger le producteur de type 1 à respecter ce qui, à mon sens, est un quota autant qu'un plafond de primes ? Ne peut-on imaginer, pour des

---

<sup>13</sup> Ce qui rend, quand même, la formulation du mécanisme avec un prix  $p$  un peu artificielle.

politiques agricoles favorisant les bas revenus (individuels?), d'explorer des systèmes de contrats basés sur des critères d'information plus directs que les coûts d'entreprises, par exemple, des indicateurs de revenus ou le coût d'opportunité du temps de l'agriculteur révélé par des conditionnalités (*workfare*<sup>14</sup>)?

D'autres travaux cités, mais moins développés dans la recension, reposent sur des contraintes plus convaincantes de rationalité: profit minimum égal au revenu de parité, mais identique pour les grandes et les petites exploitations (Bourgeon et Chambers, 2000), ou participation volontaire aux programmes (Bourgeon *et al.*, 1995).

Le type de mécanisme auquel on aboutit nécessite, dans certains cas, des instruments couplés avec ou sans rationnement de l'offre chez l'un des groupes d'agents pour maintenir les incitations. Cette réhabilitation du couplage est intrigante, et l'on peine à se faire une opinion sur la portée pratique actuelle de ces développements pour les politiques agricoles de redistribution et sur le caractère général de la nécessité du couplage<sup>15</sup> pour satisfaire les contraintes d'incitation. La suite fournit des généralisations au cas continu (et les notations lourdes peuvent alors se justifier), mais l'impression qui en ressort reste la même.

Il est certes facile et injuste de formuler de telles attentes, alors que le champ est au stade du défrichage, mais je suis gêné par l'écart entre, d'une part, la lourdeur des notations<sup>16</sup> et la volonté d'utiliser un cadre analytique très général et, d'autre part, la place réduite consacrée à la discussion des questions de pertinence pour renouveler les instruments de politique agricole. On en retire l'impression d'une transposition trop rapide de modèles théoriques utilisés, entre autres, pour traiter des questions de qualité, d'assurance ou de fiscalité. En même temps, je reste convaincu qu'il y a dans cette prise en compte de l'information asymétrique une possibilité de renouvellement profond des instruments de politique agricole. N'est-il pas plus prometteur de rechercher des instruments réellement nouveaux? Des similitudes entre des programmes existants (contrôle de l'offre, cessation d'activité, ...) et les systèmes tirés de ces nouvelles approches valident-elles le pouvoir explicatif de ces dernières?

<sup>14</sup> Besley et Coate (1992), Mahé et Ortalo-Magné (1999) ont proposé d'appliquer un tel dispositif pour sélectionner les bénéficiaires. Chambers aussi a écrit sur le *workfare*.

<sup>15</sup> C'est une forme étendue du couplage qui est invoquée: une condition de taille d'exploitation pour percevoir un *deficiency payment* est présentée comme un instrument couplé.

<sup>16</sup> Cette impression est accentuée par une utilisation des graphiques, pourtant fort utiles pour apprivoiser le sujet, disons « non optimale ». Plusieurs ambiguïtés ou erreurs semblent avoir résisté aux relectures. Sans tomber dans le détail, on est gêné par des courbes qui sont dites de coût marginal, mais qui se croisent, alors que l'hypothèse de stricte dominance est faite; ou encore des courbes de coût total (pourtant désignées par un symbole de coût marginal), mais avec une ordonnée à l'origine positive, alors que l'on a exclu les coûts fixes.

Quant à la section suivante sur l'action cachée, elle est d'un abord moins difficile et elle raconte une « histoire » qui me semble plus incarnée et éclairante. Elle porte sur les mécanismes d'assurance et leur relation avec l'usage d'intrants (polluants et/ou maîtrisant les aléas de la nature). Les analyses montrent, entre autres, que si les agriculteurs sont amenés à assumer des risques accrus, ils peuvent être incités à pousser plus loin l'utilisation d'intrants réducteurs d'aléas, comme les pesticides, qui accentuent la pollution.

Tous les programmes se heurtent de façon cruciale à l'existence d'une observation directe ou indirecte sur le comportement des agents et sur l'état de la nature, et doivent prendre en compte cette structure de l'information. En matière d'environnement, les choses me semblent plus convaincantes que pour la redistribution. Le ciblage ne devrait-il pas porter sur les pratiques plus que sur les types d'exploitation ou de « techniques » ? C'est en tout cas dans cette direction que s'oriente la PAC.

Ces interrogations n'ôtent pas l'intérêt de l'entreprise et le mérite des défricheurs qui apportent une nouvelle façon d'aborder les problèmes doit être salué. Une nouvelle perspective est, de toutes façons, ouverte. Elle a le grand avantage de changer la manière de penser et incite à alerter les décideurs sur les risques (que les premières évaluations du Plan de développement rural national ont déjà fait apparaître) d'effets d'aubaine dans les programmes environnementaux et les CTE à guichet ouvert.

Le chapitre 35 d'Innes prolonge l'examen des **Défaillances de marché et les analyses de second rang**. Il regroupe des travaux sur trois domaines différents, tous sujets à un type d'inefficacité : une externalité (les aides alimentaires visant les pauvres), une information imparfaite (les marchés du crédit), une incomplétude des marchés (risque).

La défaillance du marché et, donc, l'intervention publique dans l'amélioration de la situation nutritionnelle des pauvres est justifiée par la fonction d'utilité des citoyens « riches » de type altruiste. On en déduit que le marché ne permet pas aux pauvres d'atteindre un niveau de consommation alimentaire suffisant. La section 1 compare trois instruments : les aides au revenu, les subventions uniformes et les **bons** alimentaires (largement appliqués aux États-Unis). En information parfaite, les **bons** apparaissent comme l'instrument le plus efficace pour un objectif nutritionnel donné des pauvres. En information imparfaite, les **bons** sont aussi supérieurs en général aux subventions de prix ciblées<sup>17</sup>. Mais, lorsque les coûts de contrôle de la fraude et des marchés parallèles deviennent élevés, la subvention au revenu des pauvres peut devenir le

---

<sup>17</sup> Cette analyse compare les coûts de mise en oeuvre des **bons** (avec des demandes bien compréhensibles de justificatifs pour freiner la fraude) et ceux des subventions au prix (dont on ne voit pas clairement la nécessité du contrôle à moins qu'elles ne soient ciblées, ce qui n'est pas dit). On imagine qu'il s'agit de circuits commerciaux différents qui peuvent poser d'autres problèmes d'efficacité, mais ce point n'est pas évoqué.

meilleur instrument. La section se termine avec de pertinentes remarques sur les problèmes de définition des pauvres et des manières de raffiner les exigences nutritionnelles qui appellent des prolongements.

La section 2, consacrée au crédit en information imparfaite, est présentée d'une façon technique et établit des conclusions contingentes à diverses hypothèses sur la nature de l'imperfection d'information (asymétrie *ex ante*, *ex post* ou aléa moral). L'asymétrie conduit à des situations de *second best* (sous-investissement, dans certain cas). Ces situations peuvent être améliorées par une intervention publique, qui reste complexe, comme une subvention associée à une interdiction de recourir à des financements supplémentaires. De même, en présence d'aléa moral, l'État doit s'attacher à éviter d'induire des effets d'expansion sous peine d'aggraver le problème. Ici encore, l'auteur, spécialiste de ce domaine, a cédé à sa tentation de montrer sa technicité de formalisation, rendant son accès peu convivial. On a l'impression que la théorie est présentée dans sa généralité plus que dans sa pertinence au secteur agricole, compte tenu du statut et des formes d'entreprises dans ce secteur, si ce n'est que l'hypothèse concurrentielle des entrepreneurs est faite. La section se termine sur un renvoi à la littérature scientifique traitant d'autres cas et d'autres structures de l'information (signalement, dynamique, etc.). Enfin, j'ai été étonné que la thèse de Lee sur la prise en compte de l'information imparfaite dans le crédit, dont Chambers écrit que c'est le travail pionnier remarquable en la matière, ne soit pas citée dans cette recension. Mais il est vrai qu'elle n'a pas été suivie de publications.

L'incomplétude des marchés, évoquée dans la dernière section, est l'inexistence (ou l'inaccessibilité aux agriculteurs) de couverture des risques naturels qui rendent aléatoires les quantités, les prix et, donc, les revenus. L'auteur montre alors qu'un système de prix garanti (*target price*) et de contrôle de l'offre, complété par une taxe, peut être préférable pour le consommateur-contribuable et l'agriculteur quand la demande est inélastique et que l'indice d'aversion au risque (*risk averse*) de l'agriculteur est élevé. L'auteur insiste sur les limites de la portée pratique de ce résultat théorique qui vient de façon presque ironique contredire encore la doctrine actuelle d'orientation vers le marché et de découplage, déjà contestée au chapitre précédent (Chambers et Hueth) en cas d'asymétrie d'information. Il est aussi en décalage par rapport à la confiance exprimée dans les systèmes d'assurance-revenu pour gérer les risques agricoles, bien que ces systèmes privés se heurtent à la difficulté de gérer des risques systémiques.

En dépit de son titre, le chapitre ne couvre que certains cas de défaillances de marché non traités par ailleurs, apparemment les plus familiers à l'auteur. Les questions de concurrence imparfaite dans les relations amont et aval de l'agriculture ne sont pas évoquées, ni les problèmes d'information sur la qualité ou ceux de la protection intellectuelle des innovations.

Le chapitre 36 de Gorter et Swinnen<sup>18</sup> traite de **L'économie politique** ou analyse des politiques agricoles en termes de choix publics. Il contraste avec les deux précédents dans la forme. Environ 40 pages seulement de texte, mais 12 de références (c'est un champ très labouré). L'accent est mis sur les idées et les apports des travaux recensés plus que sur une construction unificatrice et des démonstrations. Il n'y a aucun développement analytique, bien que la littérature en comporte beaucoup. C'est un choix des auteurs, que je trouve personnellement adapté au domaine couvert, même si le souci d'exhaustivité tend parfois à noyer le poisson. C'est une revue de littérature au sens classique du terme où l'on a essayé d'identifier les apports d'un très grand nombre d'auteurs.

Les auteurs concluent à juste titre que les liens avec les pratiques législatives et les structures électorales<sup>19</sup> restent à faire et que les aspects distributifs étant majeurs dans les politiques agricoles, il reste à mieux comprendre pourquoi des coalitions n'arrivent pas à exercer un pouvoir compensateur pour un meilleur équilibre politique.

Le chapitre 37 (Karp et Perloff) est une synthèse de **L'économie des échanges agricoles**. Il couvre à la fois des questions empiriques de modélisation, de politique commerciale agricole et encore d'économie politique. La section 1 est une revue des politiques d'intervention et de leur application dans certains pays, puis de leur discipline par l'accord de l'Uruguay Round. Elle survole d'assez haut le sujet.

Les travaux sur le pouvoir de marché font l'objet d'une recension intéressante. Ils ont porté sur les entreprises multinationales, les entreprises commerciales d'État, et les accords par produit. Les cas d'entorses à la concurrence effectivement condamnés portent sur les marchés internes. L'étude de la concurrence imparfaite dans les échanges agricoles et alimentaires a donné des résultats ambigus, mais elle devrait prendre de l'importance à cause de la croissance des échanges de produits transformés. De même les concentrations dans le négoce international et la distribution sont des enjeux qui peuvent égaler ou dépasser ceux des réformes douanières, mais elles sont, à ma connaissance, moins étudiées. Il est vrai que, selon la théorie du réverbère, l'information y est plus difficile à acquérir. Suit une brève revue des travaux empiriques, surtout américains et australiens, où manque une analyse comparative et critique des résultats de la libéralisation et de la structure internationale de ses effets<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Ce dernier auteur est « oublié » dans la synthèse du livre qui fait l'objet du dernier chapitre.

<sup>19</sup> Voir la thèse de Fouilleux (2003) plus orientée « sciences politiques ».

<sup>20</sup> L'étude du CEPII (*La lettre du CEPII*, n° 236, juillet-août 2004) éclaire les enjeux pour les PED.

L'économie politique est encore abordée dans ce chapitre : explications du paradoxe apparent de la préférence des gouvernements pour des mesures douanières, alors que les mesures ciblées sont souvent considérées plus efficaces<sup>21</sup>. Le couplet sur les aspects institutionnels et l'explication d'aspects surprenants des accords internationaux sur les produits (basés sur les travaux de Bates sur le café) sont plus originaux et intéressants. L'économie politique des préférences commerciales, à laquelle l'Europe est attachée, n'est pas évoquée. La politique céréalière américaine fait l'objet d'un bilan critique (impact de l'embargo de 1981 et de l'*Export Enhancement Program*). Ce tableau aurait pu être complété par les incohérences des structures de soutien et de protection douanière entre productions (en particulier, celles liées aux céréales dans l'offre ou la demande), tant aux États-Unis que dans l'UE, bien mises en évidence par le groupe de travail transatlantique, mis en place par la Commission européenne, à la fin des années 1980 (Koester *et al.*, 1988).

La section sur les fondements théoriques du libre-échange examine aussi, en contraste et sans *a priori* doctrinal, les arguments invoqués pour justifier les politiques de protection. Un bon nombre de références trouve en effet des arguments en termes de *second best* pour la protection. Ces arguments sont anciens, mais revisités pour l'agriculture. Pour les auteurs, ces travaux ne font qu'égratigner le consensus dominant dans la discipline, selon lequel les échanges libres sont à recommander et les mesures douanières moins appropriées que les mesures ciblées. C'est un résultat standard, depuis au moins Corden (1971, 1980), qui n'est pas cité d'ailleurs, pas plus que son approche de la politique appropriée à un objectif d'auto-provisionnement<sup>22</sup>.

La section de synthèse est un très bon condensé de la justification des politiques commerciales de protection par la spécificité agricole, finalement rejetée. Les économistes doivent se méfier de voir les arguments de *second best* être adoptés par les « crypto-protectionnistes ». Je partage les constats (1) qu'il n'est plus évident que la production soit, aujourd'hui et en pays développé, le maillon le plus vulnérable dans la fourniture d'une alimentation suffisante et saine et que (2) la profession d'économiste agricole s'accorde sur le fait que les politiques publiques des dernières décennies ont donné lieu à d'énormes gaspillages. Je crois, en revanche, que la sécurité alimentaire, bien premier, et le lien organique avec l'espace naturel peuvent justifier, dans certaines conditions, une interférence avec le marché. Les auteurs prévoient d'ailleurs, de façon intéressante, une dégra-

---

<sup>21</sup> Cette recension aurait pu mentionner l'article de Munk (1999) qui argumente ainsi que la protection douanière était sans doute préférable aux aides directes (plus ciblées) au moment de la mise en place de la PAC, pour des raisons de coûts administratifs et de coût d'opportunité des fonds publics.

<sup>22</sup> Voir aussi Bureau et Beghin (2003). Les auteurs du chapitre suggèrent qu'une mesure ciblée sur la production est la bonne réponse, mais ils négligent le résultat de Corden.

dation du consensus de la profession sur les sujets émergents en rapport avec la santé, l'environnement et la concurrence imparfaite dans les échanges. Concernant le débat « ouverture agricole, croissance et bien-être », on peut se reporter à la communication récente de Roe (2004) qui revisite le sujet.

Le chapitre 38 de Sumner et Tangerman, **Politiques, échanges internationaux et négociations commerciales**, couvre en partie les mêmes sujets que le précédent, mais avec un centrage sur l'OMC. C'est un chapitre clair et concis, assez riche en informations précises, qui fait, en 50 pages, le tour de la question.

L'agriculture au GATT, avant l'Uruguay Round, était bien dans le GATT, mais la faiblesse de résolution des conflits a permis l'existence de zones grises (instruments non conformes aux règles écrites tolérés). La négociation elle-même, y compris sa mise en œuvre, est traitée en 14 pages<sup>23</sup>. C'est très court et j'aurais préféré que plus de place y soit consacrée, au détriment de la section 3 sur les « *issues* » qui revient sur l'analyse des instruments, déjà évoquée dans d'autres chapitres. Les progrès sur les trois volets des accords sont décrits avec précision, y compris les réunions transatlantiques bilatérales qui ont dominé la scène<sup>24</sup>. La sous-section, « mise en œuvre », semble un peu ancienne. Les lecteurs francophones tireront profit de l'étude de Blogowski et Borzeix (1999), pour l'analyse quantifiée des contraintes consécutives aux engagements, et du rapport plus général de Bureau & Bureau (1999) au Conseil d'analyse économique.

La section 3, sur les « *issues* » négociées lors du cycle Uruguay, n'évite pas certains recouvrements et des retours en arrière sur les conflits antérieurs à la négociation, mais elle les éclaire. La section 4 fait une synthèse des évaluations quantitatives de réformes ciblées sur les impacts de l'accord agricole lui-même. Fallait-il revenir sur les questions de méthode ? La recension est néanmoins bien centrée ici sur l'évaluation de l'accord lui-même et non des divers scénarios de libéralisation. Le jugement sur la faiblesse de ces travaux est assez sévère au vu des écarts observés entre les divers modèles et publications : « le lecteur manque de réelle indication sur les effets [de l'accord] ». Les questions de redistribution individuelle des bénéfices de la libéralisation entre riches et pauvres sont abordées, mais très brièvement. Le problème des régions reculées des PED, peu touchées par la libéralisation du commerce, ou les

<sup>23</sup> Un tableau plus complet, et qui remonte plus loin dans le temps, est fait dans Josling *et al.* (1983). On peut aussi le trouver en français dans Warley et Surry (1983).

<sup>24</sup> Pour les détails, les auteurs renvoient à l'ouvrage de référence co-signé par l'un des auteurs (Josling *et al.*, 1996). On y trouve, par exemple, que la source de la limite du prix d'importation des céréales à 155 % dans l'UE, ayant posé de sérieux problèmes au début des années 2000, vient de la seconde négociation bilatérale de la fin 1993 (*Blair House II*).

conséquences de l'absence de concurrence qui prive les travailleurs des bénéfices de la libéralisation, ne sont pas pris en compte<sup>25</sup>.

Ce chapitre est, sans aucun doute, une excellente synthèse et un guide de lecture pour les étudiants et les futurs spécialistes des relations agricoles internationales. J'ai parfois trouvé que les préoccupations nord-américaines, du groupe de Cairns ou de l'IATRC, étaient plus représentées que les débats européens, même ceux qui analysaient des réformes profondes, mais pas forcément dans la seule direction du libre-échange<sup>26</sup>. Par exemple, le fait que la propriété intellectuelle soit forte sur les marques ou la biotechnologie et faible sur les indications géographiques, problème que j'ai souligné dès 1996 (Mahé, 1997), ne semble pas être considéré comme une vraie question. De même, des travaux sur l'analyse des positions de négociations ou sur les limites de la MGS ou de l'ESP en présence du contrôle de l'offre auraient pu être mentionnés. Les questions posées par les normes techniques et les objectifs nationaux à l'égard de l'espace rural ou de la sécurité alimentaire, maintenant associés à la multifonctionnalité, ne sont pas réellement prises pour des sujets importants.

Sur un plan théorique, il manque à mon sens un point de vue sur la logique économique du traité du GATT: contrat entre pays garantissant contre les tentations de protectionnisme prédateur (droit « optimal » et reprécisions de Johnson, guerres commerciales...). De même, l'analyse en termes d'économie politique des négociations, comparant les intérêts (commerciaux) des pays qui poussent à la négociation, évoquée d'ailleurs dans le chapitre 36, aurait eu sa place ici pour sortir d'une vision un peu idéalisée des progrès des relations agricoles vers le libre-échange, prétendument avantageux pour tous. La question de la répartition des bénéfices entre groupes sociaux et entre pays, les poids très différents des pays dans les négociations ou la fixation des règles et des normes, le jeu des intérêts commerciaux, et donc la vision politique des relations agricoles internationales, méritaient plus que des allusions ponctuelles.

Le chapitre 39 de Rausser et Goodhue s'intitule **Politique publique: ses nombreuses dimensions analytiques**. Il revient sur les questions traitées dans les six chapitres précédents, sans éviter certaines redites et des retours sur des marottes bien connues: on finit parfois par en rechercher la valeur ajoutée. Mais la lecture apporte quand même des remarques intéressantes sur le *mechanism design*, l'économie politique et la donne institutionnelle (la constitution, un peu lointaine, de la politique agricole).

Pour les auteurs, la complexité de l'approche et la rareté des résultats sous forme d'hypothèses testables sont les faiblesses principales de

<sup>25</sup> Cf. le constat de Oxfam sur les cueilleurs de bananes, *The Economist* (2002).

<sup>26</sup> Voir l'étude sur les disharmonies, évoquée seulement à propos de la structure tarifaire (Koester *et al.*, 1988), l'étude de Le Mouél (1995), ou même celle de Mahé, 1984. L'article de Buckwell de 1997, traitant de la réorientation des paiements vers la multifonctionnalité, est tout de même cité.

l'approche « *mechanism design* ». Ils attirent l'attention sur l'importance de la contrainte de participation des agents dans la modélisation, car la plupart des programmes sont volontaires, alors que la plupart des modèles sont spécifiés, de sorte que la contrainte d'incitation qui sépare les types l'emporte. Ceci vient du fait que la plupart du temps les modèles écrivent la contrainte de participation exigeant seulement un profit positif pour tout le monde. C'est une réserve qui m'avait aussi intrigué dans la revue de la première partie du chapitre de Chambers, en particulier le fait qu'elle repose sur la même valeur de réservation pour tous les agents alors qu'ils n'ont ni les mêmes alternatives ni les mêmes revenus dans la situation de référence. Les auteurs retirent d'un tel modèle (centré sur la participation) que les restrictions de l'offre seraient plus faibles si le programme est volontaire plutôt qu'obligatoire. Le problème de la contrainte de participation fait aussi apparaître le rôle de l'histoire et des institutions, car l'une des limites des décisions politiques est le risque d'incohérence temporelle des gouvernements, célébrée en 2004 par l'attribution des Nobel. Le second thème revisité est celui de l'économie politique, pourtant abordé dans de nombreux autres chapitres et qui fait déjà l'objet d'un chapitre entier. Cette reprise du sujet par l'un des deux éditeurs du Handbook pourrait presque être perçue comme un constat d'insuffisance des autres contributions. Elle est en fait orientée différemment et prend un tour plus théorique et polémique, en particulier concernant l'interprétation des poids politiques qui donne lieu à controverse. Au total, un chapitre sans doute stimulant, mais un peu bourgeonnant et parfois difficile à suivre, avec des tendances à la digression.

Les deux chapitres suivants sont consacrés à **La sécurité alimentaire**, au sens de la faim et de la malnutrition. Le chapitre 40 de Barrett traite le sujet d'un point de vue individuel (« la demande ») et celui de Duncan, le 41, d'un point de vue mondial (« l'offre »).

La situation alimentaire dans le monde s'est améliorée au cours des 40 dernières années, mais on estime qu'un à quatre millions de personnes souffrent d'insécurité alimentaire. Sen a montré que le problème essentiel est au niveau individuel ou du ménage, que l'insécurité alimentaire est souvent liée à des facteurs structurels tels que la pauvreté et le manque de moyens : actifs, atouts ou capital pour produire ou pour gagner un revenu (*assets*).

Les idées ont évolué d'une approche par l'offre vers la défaillance des droits individuels de Sen, puis vers une approche combinant disponibilité et droits d'accès. On peut lister six menaces sur la sécurité alimentaire : la faible productivité du travail, des termes de l'échange défavorables, un accès limité aux marchés, la pauvreté en droits et en actifs (capital), une capacité restreinte d'emprunt et l'absence de filet de sécurité. Les principaux groupes victimes, face à une disparition de filet de sécurité comme dans l'ancienne URSS, sont les salariés en présence de

flambée des prix, les petits paysans en agriculture pluviale, les éleveurs nomades des régions arides, les enfants et les retraités.

L'exposition aux risques semble plus forte pour les ruraux, à cause des aléas naturels et de la faible infrastructure. Elle s'accroît avec l'instabilité socio-politique: «les marchés défaillants coïncident avec les États défaillants». Les poches de pauvreté chez les résidents des banlieues<sup>27</sup> des pays de l'OCDE relèvent du même constat. La priorité donnée à la réduction du risque conduit à privilégier le court terme et à mettre en péril la croissance à long terme, par exemple, en surexploitant les ressources naturelles comme le montre la déforestation excessive.

L'auteur passe ensuite en revue les programmes d'aide alimentaire. Il conclut que ces programmes d'aide alimentaire peuvent être des succès, s'ils agissent par complémentarité plutôt que par éviction des marchés et des initiatives privées humanitaires. L'aide a évolué d'un dégageant de surplus vers une assistance par projet et à fin humanitaire, qui a recours de façon croissante aux achats locaux et au commerce triangulaire.

Ce chapitre, concret et très incarné, est d'abord l'un des plus clairs et des plus riches. Sa valeur répond à l'enjeu moral majeur du problème. Il corrobore en outre le jugement que le stade de la production n'est pas toujours le plus vulnérable des systèmes alimentaires. C'est une lecture indispensable pour tous et notamment pour ceux dont la vision du problème tend à privilégier l'offre globale et la protection douanière..., y compris de nos agricultures de pays riches, ce qui n'est pas pour déplaire aux organisations agricoles.

Quant au chapitre 41 de Duncan, il faut en recommander sérieusement la lecture à tous ceux qui s'inquiètent d'une éventuelle dégradation de la situation alimentaire mondiale et qui y voient la cause de persistance du problème de la faim. Ce chapitre est optimiste à l'horizon de la moitié de ce siècle. Il se base sur l'histoire récente et sur les mécanismes économiques et démographiques à l'œuvre. Il note d'abord que les projections alarmistes, depuis Malthus jusqu'à Lester Brown, qui reviennent périodiquement, ont jusqu'à présent été démenties par les faits, comme Alexandratos l'avait déjà signalé. Une citation d'Ehrlich, en 1968 qui prévoyait une crise majeure de l'alimentation mondiale, prend un tour cruel. Trente cinq ans plus tard, en effet, il n'y a pas de signe réel de cette famine de masse annoncée<sup>28</sup>. Duncan insiste sur le fait que les projections oublient les phénomènes de transition démographique (conséquen-

<sup>27</sup> Je fais une transposition de l'expression de l'auteur qui parle d'« *inner city residents* », ce qui traduit le contraste entre la structure des villes nord-américaines et européennes.

<sup>28</sup> Dans leur synthèse, Gardner et Johnson sont sévères avec les analyses alarmistes de Lester Brown en 1981 qui, sur la base des observations d'après-guerre, voyait la croissance des rendements s'arrêter, voire se retourner dans de nombreuses régions du monde, entre autres en France. Les faits sont cruels: de 1974-77 à 1990-92, les rendements céréaliers ont progressés de 68% !

ce de la croissance des revenus sur la fertilité) et les réponses possibles du système de production et de la recherche-innovation sur le rythme de la productivité.

Il passe en revue les principales projections du milieu des années 1990 (FAO, Banque mondiale, IFPRI), qui sont somme toute assez convergentes et qui prévoient un volume d'échanges mondiaux de céréales du même ordre de grandeur qu'aujourd'hui, les importations de la Chine restant encore très loin des niveaux imaginés par Lester Brown pour 2030 (200 à 350 millions de tonnes). Les tests de sensibilité montrent, néanmoins, l'importance d'une approche endogénéisant les comportements de demande<sup>29</sup> et les réponses d'offre, en fonction de la croissance et des prix.

On peut noter que, six ans environ après la rédaction de ce chapitre, l'image prédominante ne semble pas contestée et la Banque mondiale (2004) prévoit une poursuite de la baisse tendancielle des prix agricoles réels d'environ 2,7 % par an de 2003 à 2015, même si la période d'après 1995 indique un ralentissement de la baisse par rapport aux 20 années précédentes. On aurait donc l'image suivante: la production agricole croîtrait plus faiblement, à cause du ralentissement de la demande mondiale, et si les rendements céréaliers croissent plus lentement, c'est sans doute pour des raisons économiques et non biologiques. La confiance accordée aux bienfaits des réformes agricoles sur les PED et leur croissance, de même que sur la pauvreté, est trop rapidement affirmée pour être convaincante, surtout que seules des simulations sont invoquées. Un point récent sur la question peut être trouvé dans Roe (2004).

## *CONCLUSION: UNE LECTURE INDISPENSABLE*

Une mine d'informations concrètes, des exposés synthétiques de la théorie, un guide de bibliographie sélectionnée et une vision fondée sur certaines grandes questions (comme l'agriculture et le développement ou l'agriculture et l'environnement) font de cet ouvrage un outil indispensable aux étudiants avancés et même aux enseignants-chercheurs, voire aux administrateurs qui veulent connaître l'état de l'art. En effet, ce savoir pourrait prévenir des erreurs dans la conception de programme d'action, pour autant que les décideurs soient exogènes.

---

<sup>29</sup> Je note quand même un détail concernant l'argument de Mc Calla sur le doublement de la demande dû au doublement de la population que Duncan conteste, mais ne réfute pas. Ce dernier souligne que l'élasticité-revenu de l'alimentation peut indiquer une croissance par tête plus faible que celle de l'économie, mais l'effet de la croissance démographique demeure, car la demande par tête demeure ou croît même faiblement. Duncan néglige aussi, à mon sens, la consommation croissante de produits animaux.

Certes il y a répétitions des mêmes « histoires » (ex., la remise en cause du biais urbain industriel et de la politique de substitution aux importations, les chocs de la macroéconomie sur l'agriculture aux États-Unis selon Schuh, l'économie politique...), mais cela est inévitable dans une telle entreprise. Certes, il y a de l'hétérogénéité, voire des incohérences de messages, selon les chapitres et les auteurs. Est-ce une faiblesse? Oui, sans doute, selon une réaction cartésienne, mais je ne le pense pas: la réalité ne s'enferme pas facilement dans des schémas trop généraux. En outre, il y a suffisamment de points d'ancrage solides, des constats et des applications politiques pour convenir que la discipline a progressé dans l'arène internationale. On peut regretter une focalisation excessive sur certains thèmes et que des sujets aient été laissés orphelins, mais la discipline a sans conteste progressé.

Quand aurons-nous une recension française de l'évolution des recherches en économie agricole et rurale? Pourquoi ne faisons-nous pas de synthèse, en France et en français, sur les grandes questions du champ? Bien sûr, il y a une participation d'auteurs français à la littérature publiée en anglais, mais il manque de grandes synthèses en France. Pourquoi notre profession n'est-elle pas en mesure d'engendrer ce genre de production? C'est là un signe révélateur de nos difficultés à trouver un consensus sur ce que doit être une revue scientifique dans le domaine, de nos faibles traditions scientifiques, de l'histoire de notre discipline (trop confinée dans des écoles d'agronomie éloignées du cœur de la discipline), et peut-être de nos problèmes institutionnels (centralisation excessive et séparation recherche-enseignement). Mais, les choses changent... avec lenteur.

## BIBLIOGRAPHIE

- Bairoch P. (1999). *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, Paris, La Découverte/Poche.
- Baumol W.J., Oates W.E. (1988). *The Theory of Environmental Policy*, New York, Cambridge University Press.
- Besley T., Coate S. (1992). Welfare *vs* workfare: incentive arguments for work requirements in poverty alleviation programs, *Agricultural and Economic Review*, 82(1), pp. 249-261.
- Blogowski A., Borzeix V. (1999). L'accord sur l'agriculture du cycle de l'Uruguay: bilan et perspectives pour l'Union européenne, *Notes et Études économiques*, mars et septembre, Paris, ministère de l'Agriculture.
- Bouët A., Bureau J.-C., Decreux Y. et Jean S. (2004). La libéralisation agricole: des effets ambigus sur les pays en développement, *Lettre du CEPII*, n° 236, juillet-août.
- Boussard J.-M. (2002). En lisant le tome 1 du *Handbook of Agricultural Economics*, *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, 65, pp. 50-64.
- Bureau D., Bureau J.-C. (1999). *Agriculture et négociations internationales*, rapport au Conseil d'analyse économique, Paris, La Documentation Française.
- CEC (1997). Towards a common agricultural and rural policy for Europe, *European Economy*, 5, (Report of an expert group chaired by A. Buckwell), Luxembourg.
- CEC (1994). European Community agricultural policy for the 21<sup>st</sup> century, *European Economy*, Reports and studies, DG Economic and Financial Affairs, Luxembourg.
- Corden W.M. (1980). *Politiques commerciales et bien-être économique*, Paris, Economica.
- Corden W.M. (1971). *The Theory of Protection*, Oxford, Clarendon.
- Cordier J., Mahé L.-P. (1999). The Slovak Republic: Grain market policy and accession to the European Union, *Environmentally and Sustainable Development*, Working paper n° 21, January, World Bank.
- Fitoussi J.-L. (2001). *L'enseignement supérieur des sciences économiques en question*, Paris, Fayard.
- Fouilleux E. (2003). *La politique agricole commune et ses réformes, une politique à l'épreuve de la globalisation*, Paris, l'Harmattan.
- Gohin A., Moschini J. (2004). Evaluating the market and welfare impacts of agricultural policies in developed countries: comparison of

- partial and general equilibrium measures, paper presented at the International Conference on Policy Modelling (EcoMod 2004), Paris, June 30-July 2.
- Guesnerie R. (2001). L'État et le marché: constructions savantes et pensée spontanée, *Revue d'Économie Politique*, 111(6), pp. 798-814.
- Keyzer M. (2002). Review of Book 1 of the *Handbook of Agricultural Economics*, *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, 65, pp. 40-49.
- Koester U., Petit M., Buckwel A., Josling T., Mahé L.-P., Meyers W., Munk K., Oskam A., Rossmiller G.E., Tangermann S., Tarditi S. and Thomson K. (1988). *Disharmonies in EC and US agricultural policy measures*, study prepared for the Commission of the European Communities, EC Commission, Luxembourg.
- Le Mouël C. (1995). Import tariffs, domestic distortions and market linkages: rebalancing EU cereal protection, *European Review of Agricultural Economics*, 22, pp. 227-247.
- Mahé L.-P. (1997). Environment and quality standards. New protectionism in agricultural trade, *European Review of Agricultural Economics*, 24 (3-4), pp. 480-503.
- Mahé L.-P. (1984). A lower but more balanced protection for European Agriculture, *European Review of Agricultural Economics*, 11(4), pp. 217-234.
- Mahé L.-P. (1981). Politiques de prix agricoles objectifs et instruments, le cas des céréales, colloque SFER et document de travail INRA-Rennes, *Économie Rurale*, 145, p. 35.
- Mahé L.-P. (1977). Le coût des fluctuations cycliques agricoles pour la collectivité, *Revue Économique*, 28 (6).
- Mahé L.-P., Ortalo-Magné F. (1999). The CAP and the countryside, *Economic Policy*, 28, pp. 89-131.
- Munk K. (1989). Price support to the EC agricultural sector: an optimal policy? *Oxford Review of Economic Policy*, 5 (2), pp. 76-89.
- OCDE (2003). *Le revenu des ménages agricoles, problèmes et réponses*, Paris.
- Parik S., Fisher G., Froberg K. and Guldbransen O. (1988). *Towards Free Trade in Agriculture*, IIASA, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers.
- Reardorn T., Barrett C.B., Kelly V. and Savadogo K. (2001). Sustainable agricultural intensification in Africa: focus on policy reforms and market conditions, in: *Tradeoffs or Synergies? Agricultural Intensification, Economic Development and the Environment*, Lee D.R., Barrett C.B. (eds), CABI Publishing.
- Roe T. (2004). The global impact of agricultural liberalization and links to economic growth, Colloque IFRI, 8-9 Octobre, Paris.

- Ruf F. (1995). *Booms et crises du cacao, les vertiges de l'or brun*, Paris, Karthala.
- Stiglitz J.E. (2002). *La grande désillusion*, Paris, Fayard.
- The Economist* (2002). Banana skins, april 27<sup>th</sup>, p. 54, and Growing bananas, june 8<sup>th</sup>, p. 16.
- UNCTAD (2002). Economic development in Africa – From adjustment to poverty reduction: What is new? Report, United Nations Conference on Trade and Development, September.
- Warley S., Surry Y. (1983). Échanges commerciaux de produits agricoles: conflits et compromis, *Économie Rurale*, 156, pp. 11-18.
- World Bank (2004). *Global Economic Prospects*, Washington.