Armand Rioust de Largentaye Quessoy, le 27 juillet 2024

**Louis-Pascal Mahé : témoignage** (2021)

HAL Id : hal-04256180

<https://hal.inrae.fr/hal-04256180v1/file/N21-T2_TEMOIGNAGE_LOUIS-PASCAL_MAHE.pdf>

*Notre camarade Pierre Daucé, qui a reçu Agrosbreizh en octobre dernier à Romillé (Ille-et-Vilaine) pour l’exposé de Robert Blondel,[[1]](#footnote-1) m’a signalé la biographie de Louis-Pascal Mahé publié par E. Valceschini et P. Cornu dans le cadre de leur histoire de l’Inra (Institut National de recherche agronomique), récemment devenu l’Inrae par fusion avec l’Irstea. L-P Mahé (R 63) était présent à la réunion de Romillé.*

*Après le débat Degoulet Legendre à l’Institut Agro de Rennes le 3 juin 2024,[[2]](#footnote-2) la lecture de la biographie de L-P Mahé fait considérer les outils d’analyse et les moyens du dialogue entre agriculture et environnement. Certainement un des économistes agricoles français les plus distingués de sa génération, notre camarade Mahé évoque l’indigence de l’enseignement de l’économie il y a soixante ans dans les instituts agronomiques. Devant cette situation, il explique les dispositions qu’il prit notamment à partir de 1990 à la chaire d’économie de l’Ecole nationale supérieure agronomique de Rennes (Ensar, aujourd’hui Institut Agro) où Pierre Daucé lui succéda en 1997.*

*Au retour de ses études aux Etats-Unis en 1972, L-P Mahé introduisit l’économie de l’environnement à Rennes et la fit bientôt valoir, notamment en relation avec la Politique agricole commune (PAC). En France à l’époque, observe-t-il, le raisonnement économique manquait d’outils formels d’analyse et se voyait contrecarré par les arguments d’autorité des organisations professionnelles, encore aujourd’hui quelque peu suivis par le Ministère de l’agriculture. Le résultat, nonobstant la meilleure maîtrise de l’économie agricole depuis les années 1990, est une politique agricole qui favorise une agriculture certes productive mais socialement inéquitable. Par ailleurs, dès 1978, Jacques Poly, futur directeur général de l’Inra, préconisait une agriculture plus autonome, plus économe et plus durable s’agissant de ses effets prévisibles sur l’environnement.*

*La vision de L-P Mahé sur l’organisation de l’enseignement supérieur et de la recherche agronomiques est particulièrement intéressante à l’heure des débats sur la politique agricole et sur le cursus ingénieur d’AgroParisTech. Inspiré par son séjour américain, Mahé observe que le système français et européen souffre de plusieurs maux, à commencer par sa tendance à la centralisation bureaucratique et par l’absence de transparence. Pourquoi l’Insee ne publie-t-il pas le niveau de patrimoine du premier décile des agriculteurs et s’arrête-t-il au second décile, interroge-t-il. Est-il sain que la cour de Karlsuhe ait été en mesure de mettre fin à la publication en ligne des noms des bénéficiaires des aides de la PAC et des sommes perçues ? Mahé observe par ailleurs* *l’insuffisante proximité entre la recherche et les écoles agronomiques. A l’instar de ce qu’il a connu dans le Minnesota, il plaide, concernant les disciplines n’appartenant pas au cœur de l’agronomie et enseignées à l’Université, pour l’appel à des enseignants des facultés plutôt que de multiplier les postes menacés d’isolation scientifique au sein des écoles d’agronomie.*

*Louis-Pascal Mahé ne cache pas son scepticisme concernant le succès de ses propositions de réforme de la PAC. La politique agricole reste prisonnière d’intérêts ancrés d’autant plus influents que le pouvoir européen est aujourd’hui fracturé. Pour aboutir, pour entamer une réelle réforme de la politique agricole, le dialogue entre agriculteurs et citoyens devra donner plus de place à la transparence.*

*Au total, la biographie de Louis-Pascal Mahé fournit une analyse pertinente après le débat du 3 juin 2024, en révélant la nature des obstacles au dialogue sur la politique agricole. Cette analyse repose sur sa compétence économique, acquise aux Etats-Unis, qui fait valoir l’intérêt des outils de formalisation de l’analyse (modèles économiques essentiellement) tout en appelant à rester vigilant sur les faits et les institutions prévalents. La compétence et l’expérience économiques de Louis-Pascal Mahé lui font vanter les vertus de la circulation des idées, de l’ouverture des instituts agronomiques à des enseignants économiques extérieurs et, comme on l’a dit, au rapprochement de la recherche et de l’enseignement supérieur.*

*Les obstacles au dialogue apparaissent dans trois domaines ; d’abord le domaine socio-économique où les effets inégalitaires de la politique sont généralement occultés. Dans ce domaine cependant, Mahé observe une amélioration des compétences en France depuis les réformes de l’Inra à la fin du dernier millénaire. Deuxième domaine : celui de l’écologie dont l’importance est plus ou moins volontairement minimisée et que Mahé s’est efforcé de renforcer dans l’enseignement à l’Ecole agronomique de Rennes dès son retour des Etats-Unis. Il affirme que les externalités sont au cœur de l’agriculture. Enfin, le domaine institutionnel auquel Mahé a pu être sensibilisé dans ses études par la lecture de l’œuvre de l’économiste Douglass North, et qui s’est révélé l’obstacle majeur, particulièrement dans la réforme de la PAC.*

*On peut penser que la pression de l’environnement forcera un jour le dialogue et fera basculer le rapport de forces. Pour Louis-Pascal Mahé, la cohésion même de la PAC est en jeu tant l’Union a cédé aux exigences contradictoires des Etats-membres. La légitimité de la PAC et son budget lui paraissent contestables dès lors qu’ils ne profitent qu’à une minorité de grandes exploitations qui se contentent de pratiques conventionnelles.*

*Mais rien n’assure que le basculement interviendra avant l’élimination en France et en Europe des petites et moyennes exploitations, importantes pour la diversité et la complémentarité des activités agricoles et pour la vie des territoires. La diminution rapide et apparemment inexorable de la population agricole fait craindre l’échec d’une politique agricole qui proclamait le maintien d’une agriculture familiale supposée durable.*

*Le texte qui suit (15 pages), que L-P Mahé a eu l’obligeance de relire, transcrit son témoignage en résumé et avec sous-titres, en prenant soin de faire référence aux pages du texte original. Disponible en ligne, ce dernier (40 pages) est le témoignage recueilli en 2021 par Egizio Valceschini, ancien économiste au département SAD (Systèmes Agricoles et Développement) de l’INRAe, et Pierre Cornu, professeur d’histoire.*

*Armand Rioust de Largentaye*

*Vice-président, Agrosbreizh*

**Témoignage de Louis-Pascal Mahé (résumé)**

**Expérience universitaire américaine**

J’avais le désir de voir l’économie comme une science, donc appuyée sur la formalisation. On observe, on fait des hypothèses et on les confronte aux faits. Lors de mes études en France, j’observais que les constructions théoriques déductives étaient allègrement mêlées aux recommandations de politique économique, sans que l’on sache où s’arrêtait la science et où commençait l’art de conseiller le prince. Par exemple, le livre d’excellence pour préparer l’agrégation d’économie était le manuel de Raymond Barre, *Economie politique*, très connu et très complet ; mais Raymond Barre ne maîtrisait pas l’outil mathématique. Pour l’étudiant que j’étais, son ouvrage était assez frustrant : je ne voyais pas ce qui était affirmé et ce qui avait été démontré. (page 9)

Ce constat m’a conduit à désirer une formation complémentaire orientée vers la théorie économique formalisée et vers les techniques statistiques de l’économétrie. J’avais mon nez dans les manuels américains, en particulier ceux de microéconomie et d’analyse du secteur agricole. C’étaient des livres assez classiques d’analyse de la production, des marchés et des prix, non trop ambitieux sur le plan mathématique mais tournés vers les problèmes concrets. J’étais encouragé par Louis Malassis (1918-2007, professeur d’économie à l’Agro de Rennes, premier président de la Société française d’économie rurale, Sfer), Denis Bergmann[[3]](#footnote-3) et Michel Petit (agroéconomiste Inra formé aux Etats-Unis, ancien directeur de l’Agriculture à la Banque mondiale), ces deux derniers recommandant l’université du Minnesota plutôt que celle d’Iowa. (page 10)

Le grand avantage du département d’économie agricole de Saint-Paul (Minnesota) était son étroite collaboration avec le département d’économie générale de Minneapolis, la ville jumelle de l’autre côté du Mississippi. Seuls les cours appliqués et spécialisés se prenaient à Saint Paul. Tous les cours de théorie économique générale étaient donnés à Minneapolis, même pour les étudiants inscrits en PhD d’économie agricole dans le département du même nom. Le niveau général des cours s’en ressentait. (page 10)

J’ai tenté d’en retenir la leçon : éviter de développer des matières nouvelles (ressources humaines ou humanités …) dans le département d’économie rurale, car cette situation éloigne ces enseignants de leur lait maternel. Ils peuvent perdre les stimulations de leur institution d’origine et rater les avancées dans leur discipline. (page 11)

Avec le cours de Jim Houck, *Eléments of agricultural trade policies* - McMillan 1986 -, et ceux de Martin Abel, j’ai vraiment compris les instruments qu’utilisait la Politique agricole commune (PAC), prélèvements et restitutions variables, droits de douane, contingents. Ces cours m’ont beaucoup stimulé dans les analyses critiques ultérieures que j’ai faites de la PAC. (page 11)

Un autre professeur réputé était Vernon W. Ruttan. Historien de formation, il enseignait le développement. Il était connu pour avoir introduit la théorie de l’innovation induite dans l’économie du développement, innovation qui, selon lui, n’est ni extérieure à l’agriculture ni isolée mais plutôt induite par l’évolution des techniques, de l’environnement économique et des institutions. Ruttan a écrit un livre avec Yujiro Hayami dont je coordonnerai la traduction avec Yves Léon et plusieurs collègues Inra (*Agriculture et développement économique, une perspective internationale*, Inra éditions, 1998).[[4]](#footnote-4) (page 11)

Lee Martin, ancien pilote pendant la guerre 39-45 qui fut mon *advisor*, enseignait l’économie des ressources et m’a ouvert les yeux dans ce domaine. Il évoquait les contributions de Ronald Coase (1910-2013, fondateur de la théorie des coûts de transactions) et de Douglass North (1920-2015, « prix Nobel » d’économie 1993, père de l’économie institutionnaliste). Mais, avec le recul du temps, je pense néanmoins avoir trop compté, dans ma formation et la première partie de mon activité de chercheur, sur l’outil mathématique.

Retour en France en septembre 1972, une des dernières traversées du paquebot France. (page 12)

**Direction de la prévision (DP)**

En 1974, Michel Drouet, chargé de mission de la Direction de la prévision (DP) et administrateur de l’Insee, est venu me voir à Rennes. Il avait entrepris un projet de modélisation économétrique du marché du bœuf. Il m’incita à me faire détacher à la DP. Intégrée aujourd’hui dans la Direction du Trésor, la DP était la branche intellectuelle du ministère de l’Economie et des Finances. Son aura tenait beaucoup à l’autorité intellectuelle de son directeur, Edmond Malinvaud (1901-1990), de réputation internationale, qui l’avait quittée peu avant pour devenir directeur général de l’Insee. (page 16)

A la Direction de la prévision, à la lumière de la théorie économique de base et de quelques faits globaux, nous développions en 1975 la thèse selon laquelle la Politique agricole commune (PAC) était devenue un obstacle à l’efficacité de l’agriculture européenne et aggravait les inégalités de revenus. Nous étions persuadés, sans avoir travaillé vraiment d’un point de vue théorique élevé, que la France tenait une position incohérente. (page 17)

**Chercheur, non haut fonctionnaire**

J’ai quitté la DP en mars 1977, pour revenir à l’Inra pour raisons personnelles et parce que la recherche m’intéressait plus que le pouvoir et l’administration. Je n’avais pas d’attrait pour les positions à responsabilité et préférais le monde académique. (page 17)

La liberté n’a pas de prix, l’activité intellectuelle est un cadeau à la vie. Et je dois admettre que je me suis souvent arrêté trop tôt dans la valorisation de mes recherches. (page 41)

Ma collaboration avec la DP resta cependant étroite, sur le modèle Magali du secteur agricole et agroalimentaire, et sur la politique agricole et la PAC qui allait rester au cœur de mon travail. (page 17)

**Economie de l’environnement**

Je crois avoir introduit la problématique de l’environnement à Rennes où, dès mon retour des Etats-Unis (1972), j’étais persuadé que ces sujets allaient devenir majeurs. (page 15)

En 1973, à l’Agro de Rennes, je créai un cours sur l’économie de l’environnement et des ressources renouvelables, qui sont le plus souvent des communs. La *Revue d’économie politique* publia ma « Note sur la théorie des ressources naturelles libres » (1975). La fonction de production faisait apparaître une discontinuité quand la surexploitation atteignait un seuil où naissait l’évolution chaotique vers l’extinction. Cette forme de la fonction de production apparaîtra plus tard dans l’ouvrage classique de C.W. Clark (*Mathematical bioeconomics, the optimal management of a renewable resource,* Wiley, 1976) (page 14)

Dans les années 1980, les atteintes à l’environnement dues à l’intensification générale de l’agriculture commençaient à être perçues. (page 20)

L’idée du livre *Politique agricole, un modèle européen*, publié en 2001 avec François Ortolo-Magné, était d’apporter au public français le regard critique d’une économiste de l’étranger (de la *London School of Economics* en l’occurrence). J’avais toujours cette préoccupation des externalités qui sont au cœur de l’agriculture. Nous avons cherché des instruments incitatifs qui ciblent les aides sur les services rendus. (page 37)

**Vers une économie de parc naturel**

Nous sommes allés plus loin sur l’espace et le développement rural en identifiant les bases nouvelles de ce développement comme le tourisme et les occupations récréatives qui viennent compléter les activités productives traditionnelles du secteur primaire. L’idée novatrice était un zonage complet de l’espace rural pour catalyser les externalités positives dans les régions à fort potentiel récréatif ou résidentiel, et ainsi les protéger des activités polluantes. C’est bien ce que l’on fait pour les parcs naturels, le zonage urbain, la loi littoral. (page 37)

**Structure inégalitaire et effets pervers de la PAC**

Dans *Politique de prix agricoles* (1981), j’ai comparé les instruments de soutien des prix des céréaliers (prélèvements-restitutions, taxe de coresponsabilité, quotas de production) et leurs effets inégalitaires. Est ainsi apparu le caractère inéquitable de la politique agricole, bien avant l’adoption des aides directes en 1992 qui rendent la chose visible. Le dernier quartile de céréaliers (les petits) recevait 100 fois moins que les 10% les plus grands. Cependant, Joseph Klatzmann (1921-2008, ingénieur agronome, administrateur Insee, professeur d’économie à l’Institut National Agronomique – INA -, aujourd’hui AgroParisTech), président de la Sfer à l’époque, jugea que seul un résumé des deux pages méritait d’être publié. (page 14)

Puisque la Commission, et la France en particulier, cherchaient des bricolages et des replâtrages pour ne pas toucher aux prix (une idée fixe des milieux politiques), et alors que la taxe de coresponsabilité et les quotas laitiers étaient en vue, j’ai d’abord fait une analyse comparative des instruments douaniers. Ce travail, inspiré par un article de Tim Josling (1940-2018, professeur au *Food Research Institute* de l’université Stanford, Californie), méritait mieux qu’un résumé de deux pages dans la revue de la Sfer. (page 20)

Tout un contexte me portait vers les questions internationales en relation avec la PAC. Les effets pervers de la protection européenne sur les marchés mondiaux, bien que niés par la France et parfois la Commission, devenaient évidents. J’évoquais les dommages aux pays en voie de développement en particulier à l’aide des travaux de l’Ifpri *(International Food Policy Research Institute*, basé à Washington D.C.) avec les exemples de dumping résultant des restitutions européennes. Ceci me conduira d’abord, avec l’aide d’Yves Surry (1950-2021) encore au Canada, à organiser la publication dans *Economie Rurale* d’une recension historique déjà connue en anglais grâce à Tim Warley (1930-2018), professeur à l’Université de Guelph (Ontario, Canada) (Mahé, 2021), puis à développer et enrichir le Modèle international simplifié de simulation (Miss) pour répondre à des demandes de scenarios de réformes. (page 21)

Début 1983, je fus contacté par la Direction Générale Commerce de la Commission européenne pour réaliser un rapport sur « les méthodes possibles d’évaluation de l’impact d’une baisse de la protection agricole dans les pays de l’OCDE ». Début 1984, quand je présentai mon rapport à Bruxelles aux délégués des Etas membres, je constatai sans trop de surprise que le terme « protectionnisme agricole » restait tabou pour plusieurs pays (et la France en premier lieu) et que l’on préférait s’opposer avec des arguments d’autorité plutôt que sur le fond. Il était clair que la Communauté et le Japon risquaient d’être sur la sellette si l’on évaluait les niveaux du soutien apportés au secteur agricole. (pp. 21-22)

En 1992, une étude avait simulé la baisse du prix des céréales de 10% et conclu qu’elle entrainerait la disparition d’un tiers des exploitations. Je présentai à mon tour une note qui tenait compte des effets d’atténuation induits, c’est-à-dire la demande en baisse d’engrais et autres intrants, et du progrès technique sur une période de 2-3 ans permettant d’étaler l’ajustement. Ma note montra que, selon toute probabilité, la baisse du prix des céréales étalée sur 2-3 ans n’avait guère d’impact. (pp. 22-23)

**La PAC : une culture du tabou**

En 1993, à la commission Agriculture du Plan présidée par Philippe Mangin, président du Centre national des jeunes agriculteurs (CNJA), je sentais un frémissement et une convergence de vue de quelques acteurs, dont Michel Teyssedou, ancien président du CNJA, pour aller davantage vers une politique d’aides moins inégalitaires, plus soucieuse des régions d’élevage et économe en ressources naturelles. Lors d’une séance, la tension s’éleva devant cette « créativité » ressentie comme un dérapage par certains. Je me trouvais assis par hasard à côté d’Henri de Benoist (1939 – 2023), président de l’AGPB (Association générale des producteurs de blé et autres céréales), assisté de son conseiller. En mouvement d’impatience, le premier se retourna vers le second et dit à peu près : « Ca suffit comme ça, ce n’est pas ici que ça se décide, j’ai rendez-vous demain à l’Elysée, on s’en va ». *Ite missa est*. (page 23)

L’accueil de mes analyses a toujours été décevant : le plus souvent fait de scepticisme, et parfois même exprimé de manière, disons, moins civile. J’ai eu peu de rapports avec la FNSEA (le syndicat agricole dominant) mais je fus invité par sa commission économique pour présenter le livre cosigné avec François Ortalo-Magné, sans doute parce qu’une ancienne élève, Manon Launay, y était animatrice depuis quelque temps. La seule personne qui m’a laissé en cette occasion le souvenir d’un intérêt pour mon propos était une élue du bureau de la FNSEA d’origine danoise. Effets d’une autre culture, ou d’institutions informelles, comme dirait Douglass North ? (pp. 23-24)

Le budget agricole communautaire donne lieu à un « dilemme du prisonnier » qui crée un biais structurel vers la croissance des dépenses (en économie le dilemme du prisonnier évoque la théorie selon laquelle le manque de coopération entre protagonistes conduit à des options sous-optimales). Et la France a trop joué ce jeu. Dès lors, il y avait une quasi-incapacité à décider au niveau communautaire de politiques agricoles bonnes pour la société européenne. (page 34)

Une question d’inefficacité institutionnelle a aussi émergé lors du rapport rédigé avec Jean-Christophe Bureau, professeur d’économie à AgroParisTech, pour le Parlement européen sur la crise laitière en 2015. Le constat était que la Commission européenne en charge des organisations communes de marché (OCM) n’intervenait que pour éteindre les incendies lors des chutes importantes de prix, et cela sous la menace des tracteurs à Bruxelles. Mais elle n’intervenait jamais lorsque les prix s’envolaient car aucun lobby ne venait alors réclamer une baisse des prix pour freiner la machine à produire du lait. (page 34)

**La politique captive d’une minorité**

Pourquoi la politique agricole est-elle à ce point peu réformable ?  Les pays riches soutiennent fortement leur agriculture et les pays pauvres la taxent. Dans les deux cas, le succès politique d’une petite minorité est au cœur du problème. Pourquoi l’Insee ne publie-t-il pas le niveau de patrimoine du premier décile des agriculteurs et s’arrête-t-il au second décile ? Est-il sain que la cour de Karlsuhe ait été en mesure de mettre fin à la publication en ligne des noms des bénéficiaires des aides de la PAC et des sommes perçues ? Les aides proportionnelles à l’hectare créent des rentes de situation sans résoudre les problèmes de pauvreté dans le rural profond. Louis Malassis lui-même avait dit s’inquiéter de ce que l’agriculture ne passe d’une « époque de pionniers à une époque de rentiers ». Ce n’était pourtant pas un révolutionnaire. (page 40)

Il n’est pas admissible que nos systèmes politiques démocratiques aient laissé les bénéfices de la croissance de ces 20 ou 30 dernières années captés par une infime minorité d’ultra-riches, qui en outre gâtent la démocratie, comme John K. Galbraith l’avait remarqué. (page 41)

**Conflits d’intérêt intellectuels**

La France a, me semble-t-il, des institutions et des habitudes particulières en ce sens que l’expertise repose sur un triangle constitué des inspections générales des ministères, des universités et des instituts de recherche, enfin de consultants privés et de cabinets. Ces derniers ont pris une importance croissante ces dernières décennies. Leurs rapports que j’ai pu lire m’ont paru opportunistes et peu originaux. Les inspections générales sont composées de gens expérimentés et compétents, mais leur indépendance bute sur leur appartenance au ministère qui leur demande un avis. En outre, leur culture est celle de leur administration. Il est très difficile dans ces conditions de fournir au ministre les options dérangeantes qui sont inévitables à long terme. Cette construction crée un « conflit d’intérêt intellectuel » dont l’effet est d’entretenir un discours peu éloigné des « consensus maison ». (page 25)

**Influence nulle sur l’agriculture bretonne**

Au tournant des années 2000, après l’étude prospective sur l’agriculture bretonne, dans une présentation au Conseil économique et social régional (CESR) de Bretagne, je faisais le lien entre la réforme Fischler[[5]](#footnote-5) qui appelait à découpler les subventions de la production et les conclusions de notre étude sur la Bretagne, dont l’un des problèmes était l’exportation de volailles de bas de gamme vers le Moyen-Orient à l’aide des restitutions. Je soulignais qu’il était temps de revoir cette stratégie car les aides à l’exportation allaient disparaître dans un avenir proche. Les agriculteurs, qui étaient très bien représentés au CESR, ont nié la quasi évidence et réaffirmé que le maintien des restitutions était leur priorité. On connaît les difficultés de l’entreprise Doux par la suite.[[6]](#footnote-6) (page 24)

J’ai aussi insisté sur les problèmes des excédents azotés et sur la nécessité de se rapprocher des principes « pollueur-payeur » (PPP) et « pourvoyeur d’aménités payé » (PAP). Un élu important dans les chambres d’agriculture, régionale et nationale, me prit à partie vertement en alléguant que je ne connaissais pas la situation et en insinuant mon incompétence. (page 24)

Ma contribution à la réforme du modèle breton a donc été faible et mon influence, nulle. J’ai essayé de faire passer l’idée du rééquilibrage de la protection en faveur des zones d’élevage au ministère de l’Agriculture et à la commission du Plan, mais l’accueil fut très sceptique. Evidemment, puisqu’elle impliquait une baisse de la protection sur les céréales, une sorte de tabou en France. (page 22)

En 2010, une conférence fut organisée par la chambre régionale d’Agriculture de Bretagne à Josselin (Morbihan), présidée par le préfet de région. L’idée du président et du directeur de la Chambre régionale d’agriculture était de faire le point sur les enjeux du modèle breton et d’avoir une réflexion ouverte sur son avenir. Mon exposé fit trois suggestions :

1. regrouper l’offre des productions génériques ou basiques pour rééquilibrer le pouvoir de marché, selon le modèle danois,
2. centrer les aides publiques sur la qualité, les projets innovants et risqués, et les niches (plutôt que sur les moyens de conforter l’existant),
3. résoudre le problème des dommages environnementaux par une approche différenciée en zones selon les potentialités et les contraintes de la nature.

L’accueil fut assez favorable, mais très vite les représentants du Comité régional porcin sonnèrent la charge sur les menaces exercées sur un secteur essentiel de la région. (page24)

**L’impasse du modèle breton**

C’est le professeur Yves Morvan, doyen de la faculté de droit et de sciences économiques de Rennes, alors président du CESR, qui a organisé habilement en 1997 un tour de table associant administration préfectorale, conseil régional et CESR pour me commander une étude prospective. Il était de bon ton de dire et de lire à l’époque en Bretagne que l’agriculture et l’agroalimentaire étaient la principale source de richesse et d’emploi. Nous avons nuancé cette affirmation en montrant à l’aide d’un tableau d’échanges inter-industriels que les effets d’entrainement de cette agriculture de transformation étaient limités et que la polarisation des activités intensives sur le territoire dégradait la nature et exacerbait les concurrences d’usage de l’espace avec des demandes de résidence et de loisirs. Quant à la qualité des produits régionaux, elle restait basique et sans protections intellectuelles notables. (page 37)

A la fin des années 1990, les émissions d’azote dans la région étaient de 60% supérieures à la moyenne nationale ; on observait une régression inexorable des prairies au bénéfice des cultures primées (bénéficiant d’aides), signe clair des effets pervers de la PAC. Les programmes de lutte contre les pollutions reposaient sur des mesures curatives financées par les contribuables (algues vertes) et les usagers (eau), et peu sur des incitations (les redevances prévues n’étant pas perçues). D’importantes enveloppes d’aides étaient attribuées sans donner les bons signaux économiques. On sait depuis longtemps que les subventions à la dépollution sont en général contre-productives. Au total, à la fin des années 1990, la durabilité économique de l’agriculture bretonne apparaissait plutôt défavorable. Malgré quelques progrès, les problèmes sont encore largement présents. (page 37)

**La recherche agronomique (Inra) sous emprise idéologique**

Au retour des Etats-Unis, l’Inra m’a accueilli avec réserve, sinon hostilité. Au département ESR (Economie et sociologie rurale), la vague post-68 prenait son essor ; je revenais des Etats-Unis, un pays capitaliste et impérialiste, en guerre au Vietnam, et en plus je faisais de l’économie formalisée. J’étais le mouton noir !

En 1973, je me suis fait rejeter au concours Inra de chargé de recherches,. Denis Bergmann avait été mis sur la touche. Michel Gervais et Claude Servolin (1933 – 2022) (coauteurs de « Une France sans paysans » - 1965 – et figures de proue de l’approche marxiste de l’économie à l’Inra) faisaient la loi. L’ambiance était particulière, il y avait des coteries, chacun cherchait à recruter ses poulains, les coups étaient souvent peu nobles et l’éthique scientifique malmenée. On m’a reproché d’utiliser les surplus comme mesure des pertes collectives. Les membres du jury ne savaient pas ce que c’était, mais avaient décidé, je pense, que c’était une méthode justifiant l’ultra-libéralisme. (page 13)

Cette méthode d’évaluation des politiques, quasi inconnue au département ESR, était déjà dans certains manuels. A la Direction de la Prévision, par exemple, elle était utilisée depuis longtemps. Si j’ai développé cet épisode, c’est parce qu’il illustre les dévoiements issus d’une gouvernance défaillante et peut-être plus gravement encore, les dangers d’une organisation institutionnelle de la recherche très centralisée, exposée au risque de « capture » bureaucratique. D’autres organisations en Europe et Amérique procèdent par émulation entre universités décentralisées. Elles ont donné de bons résultats. (page 14)

**Réforme du département ESR (Economie et sociologie rurale) de l’Inra**

Dans la première moitié des années 1980, le département ESR souhaitait une plus grande professionnalisation de la recherche en économie (Valceschini et Cornu, 2020). Pour la petite histoire, quand Bernard Vial, après avoir habilement pacifié le département, est entré au cabinet de Michel Rocard, Jean Cranney m’avait proposé à Jacques Poly comme chef de département. Jacques Poly, directeur général de l’Inra, m’a poussé un peu mais je ne voulais pas plonger dans un bouillon de culture où j’aurais été la cible évidente des intrigues et n’aurais pu rien changer. Je crois que Bernard Vial avait vu juste. Il pensait certainement que, venant du courant marxiste, Jean Cranney était plus à même de réformer l’institution, de la faire évoluer quitte à faire des concessions aux néo-classiques. Je lui ai dit : « Je te ferai des propositions si tu veux. » C’est ainsi que j’ai suggéré d’envoyer Dominique Vermeersch et Hervé Guyomard à l’Ensae. La coopération avec l’Ensae a attiré de bons jeunes économistes au département ESR, c’est important. (page 19)

**Conditions d’une recherche appliquée efficace**

Les bonnes idées viennent souvent d’individus et de la base. Par contre, je notais au moins deux conditions propices à une recherche utile et productive dans une organisation de recherche appliquée :

1. la liberté et le respect de la propriété intellectuelle des chercheurs innovants, condition d’un contexte favorable à la créativité,
2. un environnement favorable à la circulation des idées et à l’ouverture sur l’économie générale, avec incitation à répondre aux enjeux de société et aux question d’intérêt public.

Un système créatif nécessite un recrutement sur compétence et non sur allégeance, le respect de l’éthique, une vie de laboratoire nourrie d’échanges extérieurs (y compris internationaux), une émulation loyale et la liberté du chercheur appliquée. Tout cela est d’ailleurs proche des options prises dans les années 1980, tout au moins pour le recrutement. (page 27)

**Relation avec Jacques Poly**

J’ai trouvé le rapport de Jacques Poly intéressant et vigoureux mais je n’ai pas eu d’échanges avec lui au moment de sa publication (1978). Je n’ai pas osé, ni pensé peut-être, lui faire une note de commentaire. Je me rappelle avoir pensé que l’approche était riche sur le plan agronomique par la recension des ressources protéiques possibles, mais que le contexte et les instruments de politique économique auraient mérité d’être examinées plus à fond. (pages 26-27)

Le rapport Poly définissait un objectif défendable pour certaines exploitations, à condition que les conditions naturelles et structurelles de rentabilité soient assurées. L’histoire a montré qu’en production laitière, le recours important à l’herbe, entre autres, pouvait apporter un revenu régulier et décent, sans nécessairement exiger une révolution technique, surtout pour ceux qui pariaient sur la valorisation plutôt que sur les volumes, en recourant aux circuits courts par exemple. (page 27)

**Economie de marché et économétrie**

Je ne crois pas que l’usage des mathématiques et des statistiques soit indispensable à la production de connaissances importantes. Des idées séminales ont été formulées de manière narrative mais je pense que la formalisation est un atout pour atteindre plus de rigueur et de clarté. Je crois aussi qu’en économie, les mathématiques sont d’une grande aide pour l’enseignement, à condition d’adopter le principe de parcimonie. Il faut les compléter par l’examen des faits, des institutions, et par l’histoire. (page 41)

Le courant dominant d’économie agricole en Europe, anglophone pour l’essentiel, n’est pas exempt d’un penchant prononcé pour une confiance sans nuance dans les mécanismes de marché, qui relève souvent plus de l’idéologie que de la science. Le monde francophone n’a pas réussi à produire une revue de langue française de renommée internationale. Mais la contribution des économistes ruraux français a connu un progrès accéléré après les orientations prises à l’Inra dans les années 1980. (page 41)

La régulation de l’économie est indispensable au vu des nombreuses défaillances du marché, maintenant mieux comprises et identifiées. La question n’est pas « faut-il réguler » mais comment réguler, et le problème est immense. Un autre mythe français est que l’Etat peut dépenser sans compter et qu’il n’y aurait aucun coût collectif lié à la dépense publique. (page 41)

**L’Ecole nationale supérieure d’agronomie de Rennes (Ensar)**

L’enseignement de l’économie à l’Ensar avait grand besoin d’être amélioré et enrichi. L’évolution rapide de la discipline économie à l’université, mon expérience américaine et les contacts fréquents avec nos collègues européens me persuadaient qu’il était temps que cela bouge et que l’économie rurale sorte de son champ clos. (page 28)

En 1989, Gabriel Brown devait partir en retraite. Régis Hovelaque, le plus ancien de la chaire et surement le plus légitime, a fait savoir qu’il ne la voulait pas. Evidemment, selon nos bonnes traditions françaises, il n’était pas question de faire une prospection large, surtout pas internationale, pour identifier un candidat aussi bon que possible. On s’orientait vers un candidat maison. L’Inra intervint dans le processus de recrutement, par Jean Cranney, en concertation avec le directeur de l’Ensar, Pierre Thivend, lui aussi un pilier de l’Inra, venu de Theix (Clermont-Ferrand) et qui souhaitait ma candidature. (page 28)

Est-il sain que l’Inra se mêle à ce point des recrutements de professeurs relevant de la Direction générale de l’enseignement et de la recherche (DGER) du Ministère de l’agriculture ? Si la DGER avait conduit une véritable politique d’ouverture et évité la consanguinité dans les recrutements, la tension au moment des successions de chaires aurait été moindre. La suppression des chaires à vie, leur remplacement par des départements dont les « chef-présidents » sont élus, la séparation des promotions de grade et des fonctions, la rotation de la fonction de président, ont apporté de grands progrès et nous ont rapprochés des standards internationaux. J’ai appliqué d’emblée la rotation après un septennat. J’étais donc ravi en 1997 de passer le témoin à Pierre Daucé que j’avais pressenti à son retour de Dijon. (page 28)

Toute la superstructure entourant l’agriculture (organisations professionnelles, organismes consulaires, organismes parapublics, collectivités territoriales, enseignement et recherche, cabinets d’audit, la presse, sans oublier les organisations non gouvernementales) avait besoin d’agroéconomistes bien formés ; de même les grandes entreprises du secteur des industries agro-alimentaires et de l’agrofourniture, ou encore les coopératives, avaient besoin d’agro-managers. D’ailleurs, l’IGIA (Institut International de Gestion des Industries Agroalimentaires) à Paris, à qui j’irais plus tard « voler » Jean Cordier (ingénieur agronome, PhD université d’Illinois), avait pris l’initiative de couvrir en partie ce créneau. L’Ina-PG (aujourd’hui AgroParisTech) avait déjà créé une équipe autour de Jacques Nefussi. (page 30)

Je souhaitais construire à l’Ensar un pôle de qualité de niveau international, avec un programme d’enseignement comparable à ceux qui existaient dans les bonnes universités agronomiques européennes et américaines. Des emplois nouveaux pour les agronomes émergeaient, liés en particulier à l’internationalisation de l’agriculture européenne, à l’affirmation du secteur agroalimentaire, et à la prise de conscience en France de la dégradation de l’environnement et des ressources naturelles. Le développement rural reprenait de l’importance dans le débat public à cause des phénomènes de déprise et de destruction du tissu rural, aggravés par les ajustements en cours. (page 30)

En plus des chercheurs Inra, je faisais appel à des universitaires rennais (macro-économie, GRH, droit européen, droit rural) et à des collègues anglophones. Cette ouverture internationale nous a permis de constituer précocement un réseau Erasmus, coordonné par Secondo Tarditi de Sienne, avec des départements bien cotés d’universités européennes (Kiel, Wageningen, Reading et Sienne). Depuis 1994, ce réseau a établi une collaboration plus intégrée délivrant un label, le « *certificate of master in agricultural economics and agribusiness*». (page 30)

Quelques anciens élèves ont été recrutés à l’Inra, au Cirad, au CNRS et dans l’enseignement supérieur. D’autres ont trouvé un poste à la Commission européenne, à l’OCDE, la FAO, la Banque mondiale et plus récemment ont été admis à l’Engref (Ecole nationale du génie rural et des forêts). Xavier Irz est allé au Minnesota et est maintenant professeur en Finlande. (page 30).

A l’Ensar, ma première tâche fut d’infléchir les cours de tronc commun et d’introduire de nouvelles unités de valeur et d’enrichir le programme de 3è année en enseignements appliqués reposant sur des bases théoriques aussi solides que possible dans la contrainte de temps. L’enseignement de première année est une initiation à l’analyse économique, à la gestion et à quelques connaissances concrètes des problèmes du secteur agricole. J’ai maintenu l’essentiel des cours en place, sur la gestion en particulier. J’y ai introduit un bref cours sur les prix et les marchés. Une introduction sur l’histoire de la PAC aurait mérité plus de place. En seconde année j’ai introduit des cours sur l’économie internationale, l’environnement et les marchés. Leur objectif était double, une ouverture sur des thèmes nouveaux pour des agronomes et une préparation à la troisième année. La spécialisation en troisième année était organisée en un tronc commun, consacré aux techniques de traitement de l’information, et de deux options. L’une visait le métier d’ingénieur agro-économiste, c’est la mention « Politiques économiques de l’agriculture et de l’espace ». L’autre mention visait le métier d’ingénieur-manager, « Gestion et économie des entreprises ». (page 30)

**Séparation pénalisante de l’enseignement supérieur et de la recherche**

Je pense que les écoles d’agronomie et les instituts de recherche, dont l’Inra, actuellement séparés, devraient être réunis en de grandes universités-écoles agronomiques dans les principaux sites existant en France. Les chercheurs et les enseignants devraient être dans un corps unique avec les mêmes obligations en matière de recherche et d’enseignement. L’organisation des grandes écoles d’agronomie de l’époque ne me paraissait pas propre à une gouvernance efficace. La présidence du Conseil général de l’école confiée à un président du principal syndicat agricole n’est pas une bonne chose. Où sera la liberté de publication et de parole universitaire si des sujets sensibles comme l’impact de l’industrialisation de l’agriculture sur les pollutions agricoles ou comme les effets des pesticides sur la santé sont en cause ? Même avec notre statut protecteur, j’en ai fait l’expérience en Bretagne concernant un rapport sur la résorption des excès d’azote. Je crois que des grandes université-écoles agronomiques régionales auraient évité les constructions compliquées d’association puis d’intégration nationale auxquelles on a assisté ces dernières années, qui relèvent plus du réflexe bien français de centralisation et de logique administrative, que de montage intellectuel. (page 29)

**La communication, obsession maladive**

L’importance donnée à la communication est devenue une obsession maladive des fonctionnaires d’autorité. Pourquoi mettre le faire savoir avant le savoir-faire ? J’ai trouvé humiliant et révélateur d’un certain désarroi, de vouloir à tout prix « moderniser » les dénominations de nos écoles en essayant de singer les universités anglo-saxonnes, pour s’appeler Agrocampus, SupAgro, etc. A-t-on vu Harvard, le MIT ou Berkeley éprouver le besoin de changer de nom ? Ne vaut-il pas mieux encourager les pratiques fécondes d’enseignement et de recherche, et donc changer le contenu plutôt que le flacon ? (page 29)

**Leçons de la *London School of Economics***

J’ai assuré en 1999 un cours sur la PAC à la *London School of Economics* (LSE). L’expérience y a été exigeante et stimulante. J’ai dû fournir des notes de cours rédigées, concevoir plusieurs TD (travaux dirigés) et soumettre un projet d’examen final environ deux mois avant la date de celui-ci pour qu’il soit passé en revue par des collègues appelés à faire des remarques et à le valider. Au-delà de la satisfaction de voir mes divers documents validés, j’ai apprécié le sérieux avec lequel l’institution surveille le contenu des cours et des examens, et exige une validation par d’autres collègues. Un autre monde, en somme, que celui que j’ai vu en France où l’enseignant est maître à bord, sauf si la bureaucratie s’en mêle. (pp. 35-36)

**Propositions territorialisées, paiements pour services environnementaux**

Peu après mon départ en retraite en 2003, *Notre Europe* (devenu l’Institut Jacques Delors) proposa à Jean-Christophe Bureau et moi-même une libre réflexion pour une PAC de l’après 2013, vraiment tournée vers l’environnement et le monde rural (Bureau, Mahé, *2013*). Pour l’essentiel, il s’agissait de sortir du système des primes à l’hectare et d’introduire des paiements verts, ciblés sur les services publics environnementaux effectifs. Ils devaient être contractuels, *intuitae personae*, et donc ni héritables ni cessibles pour éviter les effets de rente, de capitalisation et de freins à l’installation des jeunes. Les principes du ciblage et de proportionnalité impliquaient une différenciation des aides selon la nature des zones des territoires ruraux, et le cofinancement national généralisé était vu comme un moyen de limiter l’opportunisme des Etats membres à l’égard du budget européen. (page 39)

*Publié en 2008,* « CAP reform beyond 2013 : An idea for a longer view » *(**Notre Europe, Bureau et Mahé, 2012 ) suggère un changement radical de la PAC pour promouvoir une agriculture à la fois performante, comme le propose le Traité de Rome, mais aussi durable, attentive à la viabilité des territoires ruraux. Nonobstant le volet « structurel » de la PAC, cette dernière préoccupation n’a pas été satisfaite. En conséquence, les auteurs proposent que l’intervention publique soit recentrée sur quatre exigences :*

1. *corriger les défaillances de marché,*
2. *rechercher les incitations plutôt que les mesures de soutien,*
3. *réserver les ressources fiscales aux biens publics et aux besoins sociaux,*
4. *appliquer le principe de subsidiarité de manière étendue.*

*Les auteurs du document estiment que les coûts de transaction rendent inopérants les ajustements à la marge, et que, dans l’intérêt général de l’Europe, « bien public européen », c’est la cohésion même de la PAC qui doit être restaurée. Dans cet esprit, ils estiment que les dépenses peuvent être réduites et doivent être réorganisées pour s’opposer au comportement opportuniste des Etats membres. La légitimité de la PAC paraît contestable si elle ne concerne qu’un secteur étroit, quelle que soit son importance, et ne bénéficie qu’à une minorité de grandes exploitations qui se contentent de pratiques conventionnelles.*

Cinq ans avant les décisions, le document eut paraît-il un certain écho à la Commission européenne qui préparait la réforme de 2013. Toutefois, après le passage dans la machinerie communautaire du trilogue entre le Conseil, le Parlement et la Commission, la réforme finale de 2013 fut encore décevante. (page 39)

**Références**

Bureau J-Chr, Mahé L-P (2013), *CAP reform beyond 2013: An Idea for a longer view*. Notre Europe, Studies and Research 64, 2013

Bureau J-Chr, Mahé L-P (2012), Le Projet d’une PAC pour l’après 2013 annonce-t-il une « grande réforme ? Notre Europe, mars 2012.

Gervais M, Servolin C, Weil J (1965), Une France sans paysans. Seuil

Mahé, L-P (1981), Politiques de prix agricoles : objectifs et instruments, communication à la Sfer, mars 1981

Mahé L-P (1974), Théorie économique et problèmes d’environnement. Cours polycopié, Ensar, 3è année, 154 p.

Mahé L-P (1998), en collaboration avec Daucé P., Léon Y., Le Goffe P., Quinqu M., Surry Y., Etude prospective sur l’agriculture bretonne, Rapport à la Préfecture e Région, contrat de Plan Etat-Région 2000-2006,

Mahé, L-P (dir) (2000), L’avenir de l’agriculture bretonne. Continuité ou changement ? Editions Apogée, 152 pages

Mahé L-P, Rainelli P. (1987), les effets des pratiques et des politiques agricoles sur l’environnement. Cahiers d’économie et de sociologies rurales, n° 4, avril 1987, pp. 11-31

Mahé L-P, Ortolo-Magné, F (2001), Politique agricole, un modèle européen, Presses de Sciences Po, 2001

Mahé L-P, Ropars C, (2001), L’exploitation régulée d’une ressource renouvelable : inefficacité d’un rationnement factoriel et efficacité des quotas individuels transférables, Economie et prévision, n° 148 200/2 pp. Agriculture et Environnement, année 2004, pp. 141-156

Mahé L-P (2004), Les apports de l’économie rurale des 20 dernières années à travers le Tome 2 du *Handbook of Agricultural Economics*, Revue d’études en Agriculture et Environnement, année 2004, pp. 142-176

Mahé L-P (2021), In memoriam Yves Surry. Economie rurale, 2021/2 n°37, pp. 7-11.

Poly, Jacques (1978), Pour une agriculture plus économe et plus économe. <https://hal.inrae.fr/hal-02859092v1>

Ruttan, Vernon W., Hayami, Yujiro, 1998. A*griculture et développement économique, une perspective internationale*, Inra éditions.

Swinnen, Johan F.M., (2015) *The political economy of the 2014-2020 Common Agricultural Policy, an imperfect storm*, CEPS, Rowman and Littlefields International Ltd, 2015

Valceschini, E., et Cornu, P. (2020), L’Inra face au tournant libéral de la Politique agricole commune : le chemin d’une acculturation (1978-1992), Revue Economie Rurale, 372, avril juin 2020, pp.43-61

Valceschini, E., et Cornu, P. (2020). Denis Bergmann (1919-1987). Notice biographique. Economistes ruraux, 21 (1) Edition INRAE, pp. 12-53, Archorales, 978-2-7380-1454-2. hal-04227139. <https://hal.inrae.fr/hal-04227139v1/file/2023_Archorales_N21-T1_NOTICE%20BIOGRAPHIQUE_DENIS%20BERGMANN.pdf>

1. « Quarante ans d’évolution de l’agriculture bretonne, vus et vécus par un Agro », 35850 Romillé, 24/10/2023. <https://www.uniagro.fr/news/robert-blondel-p65-quarante-ans-d-evolution-de-l-agriculture-bretonne-vus-et-vecus-par-un-agro-3789?hb=1> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.uniagro.fr/news/debat-arnaud-degoulet-nicolas-legendre-au-sujet-de-silence-dans-les-champs-n-legendre-2023-3818?hb=1> [↑](#footnote-ref-2)
3. Denis Bergmann (1919-1987), agronome formé par René Dumont (1904-2001) qu’il accompagna aux Etats-Unis dans sa découverte de l’agriculture américaine (René Dumont, 1949, *Les leçons de l’agriculture américaine*), diplômé de l’Institut National Agronomique et de l’Université Cornell, promoteur de l’économie rurale en France. Il s’éloignera progressivement de René Dumont dont les analyses économiques lui parurent insuffisamment rigoureuses. Denis Bergman succéda à L. Malassis à la Sfer et posa les bases du Réseau d’information comptable agricole (RICA). [↑](#footnote-ref-3)
4. Cf. [recension JM Boussard](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1999_num_251_1_5092_t1_0057_0000_1) dans *Economie rurale* 251 (1999) page 57. [↑](#footnote-ref-4)
5. Franz Fischler, commissaire européen de nationalité autrichienne en charge de l’agriculture de 1995 à 2004. [↑](#footnote-ref-5)
6. L’entreprise bretonne Doux, exportatrice de viande de volaille, fut mise en liquidation judiciaire en 2018 après la suspension des restitutions européennes à l’exportation. [↑](#footnote-ref-6)