



HAL
open science

**Le Parlement européen , une courroie de transmission
pour les opposants nationaux à la Commission
européenne. L'opposition à la libéralisation des droits de
plantation viticoles**

Romain Blancaneaux

► **To cite this version:**

Romain Blancaneaux. Le Parlement européen , une courroie de transmission pour les opposants nationaux à la Commission européenne. L'opposition à la libéralisation des droits de plantation viticoles. Politique européenne, 2014, Opposés dans la diversité. Les usages de l'opposition à l'Europe en France, 43, pp.192-209. 10.3917/poeu.043.0192 . halshs-01021438

HAL Id: halshs-01021438

<https://shs.hal.science/halshs-01021438>

Submitted on 18 Mar 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le Parlement européen, une courroie de transmission pour des opposants nationaux à la CE

L'opposition à la libéralisation des droits de plantation viticoles¹

Romain Blancaneaux

Institut d'études politiques de Bordeaux

Afin d'endiguer une surproduction vitivinicole chronique, la France invente dans les années 1930 et 1950 le droit à planter des vignes à vin², connu sous le nom de « droits de plantation », visant à en réguler la production. En 1970, un dispositif semblable est étendu dans un cadre règlementaire communautaire, l'Organisation commune de marché du secteur vitivinicole (dite « OCM Vin ») (Smith, de Maillard et Costa, 2007), et renouvelé dans toutes ses réformes. À partir de 2006 cependant, la Commission européenne voit dans les droits de plantations une entrave à la liberté d'entreprendre³, les accusant d'empêcher toute réactivité face aux demandes du marché. Elle propose alors de les « libéraliser » (supprimer). Les représentants professionnels français du secteur prennent des positions discordantes⁴, laissant la voie libre aux vues de la Commission. Paris approuve la réforme de l'OCM en Conseil des ministres en décembre 2007, en obtenant toutefois une clause de rendez-vous fixée à 2013 pour évaluer l'opportunité d'abandonner le régime des droits de plantation.

Bientôt, une contestation apparaît successivement au sein des parlements européen et français, autour d'un argumentaire inédit. En 2009, la

1 Nous adressons nos remerciements à la Région Aquitaine, dont le soutien a permis de mener cette recherche.

2 Loi de 1931 sur la viticulture et le commerce des vins et décret n° 53-977 du 30 septembre 1953.

3 Discours de M. Fischer Boel : « Challenges and opportunities for European wines », Bruxelles, le 16 février 2006 ; « The medium term outlook for the Common Agriculture Policy », Paris, le 24 octobre 2007.

4 Voir les minutes de : Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, « Rapport d'information sur la situation de la viticulture », 15 novembre 2006.

Commission de l'agriculture et du développement rural (COMAGRI) du Parlement européen, chargée de l'expertise en matière de politique agricole européenne, produit deux rapports (dits « Petre »⁵ et « Scotta »⁶) qui affirment nécessaire de permettre aux professionnels de contrôler les quantités des productions agricoles pour protéger leur qualité. Des viticulteurs y trouvent une justification à la création d'une structure appelant à maintenir les droits de plantation, la European Federation of Origin Wines (EFOW)⁷, inaugurée au Parlement européen. Peu après, l'opposition à la Commission se voit reconnue au Parlement français. Un rapport produit en 2010 par la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale (dit « Martin »⁸) appelle identiquement à doter les professionnels d'outils quantitatifs pour maintenir la qualité des vins. Auparavant divisés, ceux-ci affirment désormais leur opposition à la suppression des droits de plantation⁹, que traduit un rapport parlementaire remis au ministère de l'Agriculture¹⁰.

Comment comprendre l'apparition et la diffusion parlementaire d'un même argumentaire opposé à la politique viticole impulsée par la Commission européenne ? L'exposé de ces faits ne le permet pas. En revanche, le fait qu'il émane respectivement de la COMAGRI et de la Commission des affaires européennes, commissions spécialisées des parlements européen et français, n'est pas fortuit. En effet, des recherches sur les institutions parlementaires soulignent leur renforcement croissant. Au Parlement européen, l'acquisition de prérogatives législatives a conduit les commissions spécialisées à concentrer des « ressources expertes et sectorisées » (Beauvallet *et al.*, 2009, 75)

5 « Report on ensuring food quality: harmonisation or mutual recognition of standards, (2008/2220(INI)), COMAGRI, 23 février 2009.

6 « Rapport sur la politique de qualité des produits agricoles: quelle stratégie adopter? », 19 octobre 2009, 2009/2105 (INI).

7 Le fait que ses membres proviennent de plusieurs pays [Confédération nationale des producteurs de vins et eaux de vie de vin à appellations d'origine contrôlées (CNAOC) pour la France, l'association italienne des Consorzi de vins avec indication géographique (FEFERDOC), la Conferencia Española de Consejos Reguladores Vitivinícolas (CECRV), le Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto (IVDP), l'organisation hongroise Hegyközségek Nemzeti Tanácsa (HNT)] indique l'internationalisation des alliances professionnelles.

8 Commission des affaires européennes, « Rapport d'information sur la politique de qualité des produits agricoles », enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 23 juin 2010.

9 Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, « Les droits de plantation : un outil éprouvé et moderne de gestion harmonieuse du potentiel viticole européen », octobre 2010, p. 17-22.

10 *Ibid.*

devenant des « référentiels d'expertise en politique publique » (Burns, 2013, 988) dans le jeu interinstitutionnel (Whitaker, 2011; Peterson et Bomberg, 1999; Bowler et Farrel, 1995; Costello et Thomson, 2010). Au Parlement français, les Commissions aux affaires européennes se sont développées en obtenant des prérogatives en termes d'information et de contrôle du gouvernement (Navarro et Brouard, 2012, 195). Les questions européennes, d'ordinaire peu rémunératrices pour les députés (Rozenberg, 2009, 404-405; Auel et Raunio, 2012), le sont pour leurs membres qui les monopolisent, formant une « communauté de spécialistes unis par leur sociabilité, leur compétence ou leur intérêt pour les questions européennes » (Rozenberg et Surel, 2003, 21). Enfin, des canaux de coopération interparlementaires sur les questions agricoles existent (Neunreither, 2005, 469-472), moins limités que dans d'autres secteurs (Costa et Latek, 2001). Le fait que, dans notre cas, les prises de positions contre la libéralisation des droits de plantation proviennent de commissions parlementaires spécialisées peut alors conduire à faire l'hypothèse d'une convergence institutionnelle et des comportements de leurs membres. Cependant, elle néglige ceux qui, ici présents, sont selon la littérature le ressort de leur expertise : les groupes d'intérêt.

Le crédit que leur apportent les parlements n'étant pas hasardeux, une autre hypothèse peut être formulée. En effet, les recherches soulignent que les groupes d'intérêt, « compris au sens large comme des entités qui cherchent à représenter les intérêts de sections particulières de la société en vue d'influencer les processus politiques » (Grossman et Saurugger, 2002, 5), fournissent aux parlementaires des ressources utiles à leur spécialisation sectorielle, qu'ils monétisent contre une reconnaissance de leur représentativité (Bouwen, 2002; Grossman et Saurugger, 2012, 124-126). L'organisation formelle et informelle des commissions du Parlement européen structure leur importance sectorielle et l'opportunité pour les groupes d'intérêt d'y agir (Marshall, 2010). Les intergroupes, dont ils sont proches (Corbett, 2000), constituent aussi une entrée parlementaire influente (Grossman et Saurugger, 2012, 224; Dutoit, 2003). Au Parlement français, les commissions spécialisées recourent également à des groupes d'intérêt, qui alimentent des controverses sur les décisions gouvernementales (Baumgartner, 1987). Ainsi, le fait que des groupes d'intérêt disposent d'entrées parlementaires européenne et nationale, lorsque dans notre cas y apparaît une opposition la libéralisation des droits de plantation, incline à faire l'hypothèse d'une stratégie de lobby menée à plusieurs « niveaux » (Green Cowles, 1995; Mazey et Richardson, 1994) pour l'imposer comme légitime. Mais celle-ci attribuerait aux seuls groupes d'intérêt l'opposition parlementaire.

Aussi, sans négliger la perspective institutionnelle parlementaire, il faut restituer l'usage chronologique que font des agents politiques et professionnels des espaces institutionnels (Rozenberg, 2005). Un croisement des focales peut alors s'avérer pertinent. Chaque catégorie d'agents a des intérêts respectifs en prise avec les politiques publiques sectorielles européennes qui les incline à réagir à leur évolution. Les parlementaires offrent une reconnaissance aux professionnels qui leur apportent une expertise (Bouwen, 2002). Les rétributions mutuelles dont ils profitent ainsi se prêtent à leur coalition (Kohler-Koch, 1998, 139 ; Beauvallet, 2010), traduite en prises de position officielles. Dans notre cas, l'apparition d'une opposition à la politique viticole européenne au Parlement européen en 2009, puis au Parlement français en 2010, n'est alors pas anecdotique. Nous avançons l'hypothèse selon laquelle elle s'explique par l'apparition de coalitions au sein des parlements qui en assurent la diffusion de Bruxelles vers Paris. Celle-ci implique de saisir les rapports entre parlements et politiques publiques, ce sur quoi la littérature demeure sans jalons.

Méthodologiquement, nous avons effectué pour le vérifier une consultation des rapports parlementaires européens, nationaux, de la presse sur Internet, de la lettre interne de la COMAGRI (*Agrinews*) entre mars 2006 et octobre 2011. Ceci a permis de circonscrire un public d'acteurs et de lieux de la mobilisation, conduisant à huit entretiens semi-directifs avec des professionnels et des hommes politiques, en région et à Paris.

À partir de 2006, des coalitions de parlementaires et de représentants professionnels viticoles se forment autour d'un enjeu agricole débattu aux parlements européen et français : le « potentiel de production ». Elles permettent la circulation de l'opposition légitimée à Bruxelles, reprise et institutionnalisée à Paris (I). L'opposition à la Commission prend un nouveau tournant interparlementaire lorsque les droits de plantation y sont assimilés, d'abord à Bruxelles puis à Paris, à une garantie de la « qualité » des produits (II).

Coalitions et circulations interparlementaires autour d'un enjeu agricole : le contrôle du « potentiel de production »

Dès 2006, des représentants viticoles nationaux réunis à Bruxelles se conforment aux exigences institutionnelles du Parlement européen, en apportant une expertise technique sur une question agricole débattue : le contrôle du « potentiel de production » (A). Cette adaptation leur permet un accès privilégié aux députés demandeurs d'informations agricoles professionnelles pour affirmer leur autorité en la matière : une logique de coalition s'opère (B). Engagée au Parlement européen entre agents politiques et professionnels, elle se réfracte au Parlement français, où députés spécialisés dans les questions européennes et représentants viticoles collaborent à y importer l'argumentaire d'opposition à la Commission précédemment légitimé à Bruxelles (C).

Le contrôle du « potentiel de production », un enjeu agricole pour les viticulteurs d'Appellation

Depuis 2006, l'agriculture d'Appellation est confrontée à un bouleversement voulu par la Commission européenne. Cette dernière s'est lancée dans une modification de la « politique de qualité »¹¹ agricole qui préconise une uniformisation des catégories : Appellations d'origine protégées (AOP) et Indications d'origine protégée (IGP). Estimant nécessaire l'adaptation de l'agriculture de « qualité » à la demande, et tout contrôle de la production comme nuisible, elle refuse aux professionnels en Appellation d'origine contrôlée (AOC) le droit de maîtriser, en amont, leur « potentiel de production », limitant leur rôle à l'authentification qualitative à l'aval. Une telle libéralisation de la production d'Appellation contredit leurs intérêts, puisque la gestion des rendements permet d'organiser la rareté, et donc la notoriété et les prix. Des agriculteurs sont alors investis depuis plusieurs années à Bruxelles pour défendre le contrôle du « potentiel de production ». Ils y recourent à un réseau international de défense des producteurs de produits d'Appellation d'Origine, oriGIn (ORganization for an International Geographical Indications Network), issu d'un cabinet de consulting bruxellois, Insight, dont

11 Règlement (CE) n° 510/2006 du Conseil du 20 mars 2006 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires, *Journal Officiel* L 93 du 31 mars 2006, p. 12-25.

l'activité vise à réintroduire dans les textes communautaires une capacité des groupements à gérer leurs volumes de production.

Des organisations viticoles nationales, réagissant au souhait de la Commission d'étendre ces mesures libérales au vin¹², recourent aux services du cabinet bruxellois. Il agit en auxiliaire de traduction de leurs intérêts viticoles dans un argumentaire technique, ajusté « aux contraintes des pouvoirs publics chargés de défendre l'intérêt général » (Lamarque, 1996, 125). Des tables rondes de formation avec des représentants agricoles, investis auprès de la COMAGRI, contribuent à leur apprentissage des enjeux européens¹³, et des connaissances techniques nécessaire à accéder à l'univers institutionnel bruxellois (Wagner, 2009; Weisbein, 2001). Une plateforme européenne est créée permettant d'afficher une unité face aux interlocuteurs institutionnels, dont le Parlement européen.

Le Parlement européen, espace de coalisation et de légitimation de l'opposition viticole à la Commission

Au sein de celui-ci, une coalisation entre agents politiques et professionnels s'opère. L'argumentaire élaboré précédemment autorise leur mise en connexion, notamment *via* une « porte d'accès » parlementaire privilégiée (Grossman et Saurugger, 2012, 224) pour les viticulteurs : la COMAGRI¹⁴.

-
- 12 Règlement (CE) n° 510/2006 du Conseil du 20 mars 2006 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires, *Journal Officiel* n° L 093 du 31 mars 2006, p. 0012-0025.
- 13 On en compte six : « L'utilisation des Indications Géographiques comme ingrédients : de quelles règles avons-nous besoin ? » ; « les logos AOP et IGP comme besoin d'information : les attentes des producteurs et des consommateurs » ; « L'importance du conditionnement dans la zone de production pour les producteurs » ; « L'élargissement du champ d'application du règlement 510/2006 » ; « Une question : Faut-il créer une agence européenne pour les IG ? Dans l'affirmative, sous quelle forme, avec quelles compétences, etc. ? » ; « La définition d'une stratégie européenne cohérente sur la promotion et la protection des indications géographiques dans les pays tiers ».
- 14 Bien que le Parlement européen possède des prérogatives limitées en matière de législation agricole, ses membres ont historiquement exercé une influence indirecte en gravitant dans d'autres commissions interférant avec la politique agricole (Roederer-Rynning, 2003).

Centrale dans l'expertise agricole du Parlement¹⁵, elle est ouverte aux groupes d'intérêt agricoles qui lui fournissent les ressources et la caution professionnelle (Roederer-Rynning, 2003, 119) nécessaire à s'affirmer. Le recours des viticulteurs au répertoire de l'expertise technique (Offerlé, 1994, 121-123) les dote d'un « bien d'accès » (Bouwen, 2002) compatible avec les attendus de la COMAGRI, chargée de fournir un avis sur le projet de réforme de l'OCM Vin. Les viticulteurs peuvent y valoriser leur « savoir expert » professionnel (Grossman et Saurugger, 2012, 218) sur la question du « contrôle du "potentiel de production" » auprès de députés aux intérêts électoraux agricoles (McElroy, 2006)¹⁶, en recherche de ressources utiles à la représentation d'intérêts territoriaux (Costa, 2002) dont ils peuvent se faire les courtiers (Beauvallet et Michon, 2007, 13). Chacune des catégories d'agents trouve ainsi rétribution à cette collaboration : l'anticipation d'une maîtrise de la rareté et des prix du côté des viticulteurs, l'acquisition d'une expertise institutionnelle du côté des députés.

La congruence de leurs intérêts contribue à institutionnaliser l'opposition professionnelle à la Commission. Dès janvier 2007, le rapport « Batzeli »¹⁷ appelle à doter les organisations professionnelles de dispositifs de gestion de leurs rendements. Il est suivi du rapport « Castiglione »¹⁸, qui prend position contre leur libéralisation immédiate. Tous deux sont approuvés à l'unanimité par le Parlement européen, conférant une caution officielle aux opposants viticoles à la Commission.

Une réfraction de la coalition parlementaire de Bruxelles à Paris

La légitimité parlementaire européenne accordée aux opposants viticoles sert l'apparition d'une coalition de type similaire au Parlement français. Elle trouve pour promoteurs initiaux des députés membres de groupes spécialisés en affinité avec les questions agricoles. Bien qu'elles échappent pour partie

15 Elle figure en tête du nombre de contributions de propositions législatives agricoles (Maurer, 2008, 7).

16 Fin 2011, onze de ses quarante-cinq membres sont d'anciens ou d'actuels agriculteurs, 6 sont d'anciens ministres de l'agriculture (Greer et Hind, 2012, 8),

17 COMAGRI, « Rapport sur la réforme de l'organisation commune du marché du vin », 29 janvier 2007, (2006/2109(INI))

18 COMAGRI, « rapport sur la proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché vitivinicole et modifiant certains règlements », 28 novembre 2007, [COM(2007)0372 - C6-0254/2007 - 2007/0138(CNS)].

au Parlement (Grehal, Laurent et Message, 1981), elles n'en demeurent pas moins un poids politique pour eux (Hervieu, 2010). La Délégation pour l'Union européenne, qui possède un monopole parlementaire sur les questions européennes (Rozenberg, 2009) mandate Philippe-Armand Martin pour réaliser un rapport d'information sur la réforme de l'OCM Vin. Député-maire rural de Cumières dans la Marne, viticulteur, anciennement député européen membre de la COMAGRI, il est membre du « Groupe d'étude de la vigne et du vin », structure transpartisane tête de pont de la représentation parlementaire des régions et intérêts viticoles (Constanty et Nouzile, 2006, 306). Ces appartenances multiples contribuent à sa spécialisation en matière de politique vitivinicole¹⁹. Ses contacts avec les représentants de la CNAOC et les députés du Parlement européen coalisés face à la Commission²⁰ lui offrent des ressources utiles à poursuivre une stratégie de légitimation parlementaire sur les questions européennes, et électorale envers une base viticole locale : il s'approprie les recommandations du rapport « Batzeli » du Parlement européen en exhortant à « donner compétence aux professionnels d'appellation de gérer leurs rendements »²¹, offrant aux détracteurs de la Commission un écho parlementaire national.

Au Sénat également, une coopération s'opère entre professionnels et députés conduisant à l'acquisition des prescriptions du Parlement européen. La Commission des affaires économiques désigne Gérard César, maire et viticulteur à Rauzan, président du « Groupe d'étude de la vigne et du vin », spécialisé dans les questions agricoles et viticoles, pour émettre un rapport sur la réforme de l'OCM Vin. Là encore, les échanges avec des représentants viticoles mobilisés à Bruxelles²² permettent l'affichage d'une expertise institutionnelle et une reconnaissance de la coalition parlementaire européenne. Les rapports « Batzeli » et « Castiglione » sont élevés en « voie d'une opposition de la France

19 Il rédige un « Livre blanc de la viticulture française – Le rôle et la place du vin dans la société » en 2004 avec, entre autres, Gérard César ; un « Rapport d'information sur la situation de la viticulture » n° 3435, en 2006 ; il préside depuis 2002 l'Association nationale des élus de la vigne et du vin (ANEV).

20 Sont auditionnés Pascal Bobillier-Monot (CNAOC), Astrid Lulling et Katerina Batzeli (Parlement européen).

21 Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, « Rapport d'information sur la réforme du secteur vitivinicole européen (COM [2006] 319 final/E 3184) », enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 30 janvier 2007, p. 45-47.

22 En l'occurrence Pascal Bobillier-Monot (CNAOC), et Ricardo Ricci Curbastro (FEDERDOC).

aux propositions de la Commission européenne »²³, leurs recommandations importées.

Ainsi, la question du « potentiel de production » a successivement été diffusée au sein des parlements européen et français, où agents professionnels et politiques ont trouvé dans leur coopération reconnaissance et expertise. Une circulation interparlementaire des prises de position est ainsi amorcée, lorsque la réforme de l'OCM Vin est adoptée. Elle connaît un second souffle, ensuite, avec l'adaptation des opposants à la Commission au débat sur la « qualité » agricole.

Relance et propagation de l'opposition viticole à la Commission: les droits de plantation comme garantie de la « qualité »

Dans un second temps, les opposants à la Commission réajustent leurs intérêts pour s'inscrire dans les débats européens sur le thème de la « qualité » agricole. En affirmant le lien entre maîtrise du « potentiel de production » agricole et « qualité », ils articulent politique européenne sur les droits plantation et viticulture « de qualité » (A). La logique de coalition amorcée précédemment au Parlement européen en assure la consécration officielle permettant la création d'une organisation autonome opposée à leur libéralisation (B). La coalition plus tôt apparue au Parlement français en permet également l'importation et la diffusion nationale (C).

Un réajustement des opposants viticoles aux questions de « qualité » agricole

Ayant échoué à voir inscrite dans la réforme de l'OCM Vin la question du « contrôle de la production », ses opposants entendent la faire porter dans celle à venir sur les normes de qualité agricole²⁴. Selon eux, la suppression

23 Rapport d'information au nom de la Commission des affaires économiques sur la réforme de l'Organisation commune de marché, n° 348, enregistré à la présidence du Sénat le 22 juin 2007, p. 6.

24 Livre vert sur la qualité des produits agricoles: normes de commercialisation, exigences de production et systèmes de qualité, 15 octobre 2008, (COM/2008/0641).

des droits des plantations entraînerait mécaniquement surproduction, chute de la qualité et des prix. Dans des localités renommées comme « Bordeaux », « Bourgogne », « Champagne », « Porto », des producteurs nouveaux s'installeraient, tentés d'en capter en « passagers clandestins » (Olson, 1971) la rente de prestige symbolique et économique accumulée, en produisant en grande quantité des vins de moindre qualité qui tireraient les prix vers le bas. Pour parer à cela, ils entreprennent alors d'imposer comme évident le lien entre « potentiel de production » et « qualité ». Accordés, les membres de la plateforme prennent collectivement position en juillet 2007 contre la libéralisation des droits de plantation, qui « risque de déstabiliser le marché des vins à appellation d'origine, qui ne seront pas à l'abri d'une surproduction, de la chute des prix, et à terme de la remise en cause des efforts qualitatifs »²⁵. L'argumentaire ainsi constitué est reçu au Parlement européen, où il entre en correspondance avec les attentes parlementaires.

L'intergroupe « Viticulture-Tradition-Qualité » leur sert de seconde « porte d'accès » (Grossman et Saurugger, 2012, 224). Structure transpartisane²⁶ ayant pour rôle de « défendre la spécificité de la viticulture européenne »²⁷, il regroupe surtout des députés issus de régions viticoles, qui peuvent en y adhérant alléguer auprès de leur base électorale de leur implication sectorielle, et s'y informer auprès de représentants institutionnels et extérieurs au Parlement (Corbett, 2000). Sa présidente Astrid Lulling, membre suppléante de la COMAGRI, et doyenne du Parlement européen avec vingt-quatre années de mandats (Marrel et Payre, 2006, 87), accumule une notoriété et un capital social qui lui confèrent un fort pouvoir de légitimation parlementaire, dont elle fait profiter les opposants viticoles en les conviant aux discussions en cours sur la qualité et les droits de plantation²⁸. Ils s'y voient reconnus et mis en visibilité. À l'issue de 2007, leurs contributions à la COMAGRI et à l'intergroupe « Viticulture-Tradition-Qualité » finissent de les légitimer en partenaires inévitables des députés dans les débats agricoles au Parlement.

25 « Projet de réforme de l'OCM vin : les vins d'appellation d'origine européens demandent à la Commission de revoir sa copie ! », Communiqué de presse, le 4 juillet 2007.

26 Il compte treize pays, plus de quatre-vingt-dix membres, et entretient des liens avec les organisations représentatives des régions viticoles d'appellation.

27 Sur Internet : <<http://intergroupevin.blogspot.fr/>>.

28 Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la gestion des droits de plantation, 29 juin 2007, (COM (2007) 370 final)

Le lien entre « potentiel de production » agricole et « qualité » officialisé au Parlement européen

La coalition liant agents politiques et professionnels se matérialise dans des rencontres au Parlement, chargé d'un rapport sur la réforme des signes de qualité agricoles. Les initiateurs de la plateforme viticole, constitués d'experts sur les questions de « qualité » et de « potentiel de production » y sont suffisamment légitimes pour co-organiser une table ronde avec la COMAGRI²⁹, visant à en convaincre sa rapporteuse Maria Petre. Les intervenants opposés à la Commission³⁰ y mêlent le contrôle du « potentiel de production » et la « qualité » en lien de cause à effet. La députée consacre leur propos en suggérant à la Commission dans son rapport d'offrir aux professionnels « des outils leur permettant de contrôler leur volume de production [...] »³¹. Bien qu'approuvé par le Parlement, la Commission passe la question sous silence dans la conférence européenne qu'elle organise à Prague les 12 et 13 mars 2009³².

La congruence d'intérêts entre agents professionnels et politiques au Parlement européen les incline à y affirmer leur prise de position. Quand la COMAGRI commande un second rapport, ils y co-organisent une rencontre intitulée « Le futur de la politique de qualité : pouvons-nous garantir la qualité sans contrôler la production ? »³³. Les interlocuteurs choisis s'emploient à discréditer la vision de la Commission pour imposer comme légitime le lien entre « potentiel de production » et « qualité »³⁴, auquel une caution scientifique apporte une apparence objective (Mérel, 2009). Le rapporteur de la COMAGRI Giancarlo Scotta donne une traduction institutionnelle à leurs intérêts : il exhorte la Commission à autoriser les producteurs « de qualité » « à adapter le potentiel

29 « Le futur des indications géographiques », le 3 décembre 2008

30 Quatre des huit intervenants sont membres du réseau oriGIn.

31 Voir « Report on ensuring food quality: harmonisation or mutual recognition of standards, (2008/2220(INI)), COMAGRI, 23 février 2009, partie 3, § 28-29.

32 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, sur la politique de qualité, des produits agricoles, le 28 mai 2009, (COM(2009) 234 final)

33 Le 29 septembre 2009.

34 Ce que synthétise le titre du document distribué : « Le contrôle de la quantité : un outil essentiel pour garantir la qualité et le développement des produits avec indication géographique (AOP et IGP) ».

de production aux exigences du marché »³⁵. L'adoption du rapport « Scotta » par le Parlement³⁶ donne crédit à la création d'une structure autonome dédiée au maintien du « potentiel de production » pour les vins « de qualité » : la European Federation of Origin Wines (EFOW), opposée à la libéralisation des droits de plantation, est inaugurée au Parlement le 24 mars 2010, en présence d'Astrid Lulling, et de Paolo Castro, président de la COMAGRI. L'association officialisée à Bruxelles entre « potentiel de production » agricole et « qualité » se voit relayée en France auprès du Parlement.

Une importation dans le débat parlementaire national sur la « politique de qualité »

En France, le calendrier parlementaire se télescope avec celui de Bruxelles, permettant d'y relayer l'argumentaire édifié. De nouveau, Philippe-Armand Martin est nommé rapporteur. Trouvant auprès des députés européens qu'il auditionne, favorables aux rapports Scotta et Petre³⁷, des ressources utiles à se poser en expert parlementaire en matière de qualité agricole, et en agent de défense des intérêts viticoles locaux, il les relaie dans son rapport de juin 2010. Appelant à ce « que la voix du Parlement français appuie celle du Parlement européen »³⁸, il en reprend trait pour trait l'argumentaire et le mode de démonstration³⁹. Les statistiques régionales employées imposent comme des évidences chiffrées les conséquences attendues de la réforme de politique vitivinicole européenne. L'articulation effectuée entre celle-ci et la déstabilisation d'intérêts viticoles locaux, ainsi « européenisés » (Weisbein et Pasquier, 2004), permet le ralliement d'élus issus de régions viticoles. La CNAOC les enjoint à des tables rondes locales visant à imposer le lien entre « potentiel de production » et « qualité » pour mieux y mobiliser face aux perspectives annoncés de la libéralisation des droits de plantation. Le cabinet

35 « Rapport sur la politique de qualité des produits agricoles: quelle stratégie adopter? », 19 octobre 2009, 2009/2105 (INI), partie 3, § 36.

36 Le 9 février 2010.

37 Les députés de la COMAGRI auditionnés sont : Paolo de Castro, président, Michel Dantin, Giancarlo Scotta, Stéphane Le Foll, membres.

38 Commission des affaires européennes sur la politique de qualité des produits agricoles, « Rapport d'information sur la politique de qualité des produits agricoles », enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 23 juin 2010, p. 46.

39 Il reprend les données mobilisées lors de la conférence du 29 septembre 2009. *Ibid.*, p. 45-46.

Insight fournit à cette fin des outils clé en main : documents, notes d'analyse, projets de lettres, de dossiers (etc.) qui copient l'argumentaire bruxellois. Entre 2009 et 2010, 55 questions écrites sont posées au gouvernement au sujet des droits de plantation. Des rendez-vous sont alors obtenus par le « Groupe d'étude de la vigne et du vin », la CNAOC et l'ANEV au ministère de l'Agriculture et à l'Élysée.

L'opposition parlementaire se voit traduite en prise de position gouvernementale. Dès avril 2010, Bruno Le Maire annonce que la libéralisation des droits « entraînerait une course à la production et une baisse inévitable de la qualité »⁴⁰. Il missionne Catherine Vautrin pour mesurer « les impacts que pourraient avoir la libéralisation des plantations », réclamant que la question « des actions interprofessionnelles en matière de régulation soit spécifiquement abordée »⁴¹. Son suppléant, Philippe Feneuil, viticulteur et ancien président de la CNAOC, y assure l'inscription des intérêts viticoles. Les professionnels, placés au centre d'une dynamique argumentative qui les autorise à réclamer des outils de gestion de marché, forment désormais un front uni contre la libéralisation des droits de plantation⁴², auquel le rapport « Vautrin » donne une traduction parlementaire.

Conclusion

L'organisation des commissions des parlements européen et français structure l'importance sectorielle qu'ils ont pour les groupes d'intérêt (Marshall, 2010), et les échanges (Bouwen, 2002) dont agents professionnels et politiques retirent des rétributions mutuelles : la reconnaissance politique des parlementaires valide d'une part les prises de position professionnelles, tandis que les connaissances qu'ils fournissent aux parlementaires leur permettent d'affirmer une expertise sectorielle institutionnelle d'autre part. Cette logique est au fondement de leur coalition autour d'enjeux qui, collectivement défendus, répondent à des intérêts respectifs propres (Beauvallet, 2010). Existante au Parlement européen comme français, nous montrons qu'elle

40 « Le Maire emboîte le pas à la chancelière allemande », *La France Agricole*, 9 avril 2010.

41 Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, « Les droits... », *op. cit.*, p. 29

42 *Ibid.*, p. 27-28.

permet à un argumentaire d'opposition à la Commission une circulation interparlementaire.

Dans le cas viticole, elle s'effectue de manière descendante. Les opposants viticoles à la Commission ajustent leur argumentaire aux besoins d'expertise de la COMAGRI du Parlement européen, obtiennent sa reconnaissance, et sont ensuite reçus et légitimés par les parlementaires français intéressés aux questions européennes. Le crédit des députés européens détenteurs d'un « capital institutionnel » (Beauvallet et Michon, 2007) en matière agricole en permet la diffusion auprès de députés français qui se réfèrent à leurs homologues bruxellois. De la sorte, le Parlement européen sert, sur la question de la libéralisation des droits de plantation, de courroie de transmission pour des opposants nationaux à la Commission européenne.

Références bibliographiques

Auel Katrin et Raunio Tapio (2012), « Introduction: National Parliaments, Electorates and EU Affairs », in **Katrin Auel and Tapio Raunio** (dir.), *National Parliaments and Their Electorates in EU Affairs*, IHS Political Science Series, n° 129, p. 7-28.

Beauvallet Willy (2010), « The European Parliament and the politicisation of the European space – the case of the two port packages », in **Jay Rowell et Michel Mangenot** (dir.), *Reassessing Constructivism. A Political Sociology of the European Union*, Manchester University Press, p. 164-181.

Beauvallet Willy et al. (2009), « La production de la légitimité institutionnelle au Parlement européen: le cas de la commission des affaires constitutionnelles », *Politique européenne*, vol. 28, p. 73-102.

Beauvallet Willy et Michon Sébastien (2007), « Les modalités d'acquisition d'un capital institutionnel au Parlement européen », manuscrit auteur, 9^{ème} Congrès de l'AFSP, Toulouse, 24 p.

Bouwen Peter (2002), « Corporate lobbying in the European Union: the Logic of Access », *Journal of European Public Policy*, Londres, Routledge, vol. 9, n° 3, p. 365-390.

Bowler Shaun et Farrel David (1995), « The Organizing of the European Parliament: Committees, Specialization and Co-ordination », *British Journal of Political Science*, vol. 25, n° 2, p. 219-243.

Burns Charlotte Jennie (2013), « Consensus and Compromise become Ordinary – but at What Cost? A Critical Analysis of the Impact of the Changing Norms of Vo-decision upon European Parliament Committees », *Journal of European Public Policy*, vol. 20, n° 7, p. 988-1005.

Constanty Hélène et Nouzille Vincent (2006), *Députés sous influences: le vrai pouvoir des lobbies à l'Assemblée nationale*, Fayard, Paris.

Corbett Richard (2000) [4^e éd.], *The European Parliament*, London, John Harper.

Costa Olivier (2002), « Le travail parlementaire européen et la défense des intérêts locaux. Les députés européens dans la gouvernance multi-niveaux », in **Olivier Nay et Andy Smith** (dir.), *Le gouvernement du compromis: courtiers et généralistes dans l'action politique*, Paris, Economica, coll. « Études politiques », p. 195-226.

Costa Olivier et Latek Marta (2001), « Paradoxes et limites de la coopération parlementaire dans l'Union européenne », *Journal of European Integration*, vol. 23, n° 2, p. 139-164.

Costello Rory et Thomson Robert (2010), « The Policy Impact of Leadership in Committees: Rapporteurs' Influence on the European Parliament's Opinions », *European Union Politics*, vol. 11, n° 2, p. 219-240.

Dutoit Laurent (2003), « L'influence au sein du Parlement européen: les intergroupes », *Politique européenne*, vol. 1, n° 9, p. 123-142.

Green Cowles Maria (1995), « Setting the Agenda for a New Europe: The ERT and EC 1992 », *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, n° 4, p. 501-526.

Greer Alan et Hind Tom (2012), « Inter-institutional Decision-Making: the Case of the Common Agricultural Policy », *Politics and Society*, vol. 31, n° 4, p. 331-341.

Grehal Jean-Yves et al. (1981), « Le Parlement et les soutiens publics à l'agriculture », *Économie rurale*, n° 144, p. 18-28.

Grossman Emiliano et Saurugger Sabine (2002), « Étudier les groupes d'intérêt en Europe », *Politique européenne*, n° 7, p. 5-17.

Hervieu Bertrand (2010), « Les agriculteurs dans la vie politique française », in **Bertrand Hervieu et al.**, *Les mondes agricoles en politique*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 19-38.

Kohler-Koch Beate (1998), « Organized interests in the EU and in the European Parliament », in **Paul-Henry Claeys et al.** (dir.), *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, Bruxelles, Presses de l'Université Libre de Bruxelles.

Lamarque Gilles (1996), « Le rôle des agences de conseil », *Pouvoirs*, n° 79, p. 122-132.

Marrel Guillaume et Payre Renaud (2006), « Des carrières au parlement. Longévité des eurodéputés et institutionnalisation de l'arène parlementaire », *Politique européenne*, n° 18, p. 69-104.

Marshall David (2010), « Who to Lobby and When: Institutional Determinants of Interest Group Strategies in European Parliament Committees », *European Union Politics*, vol. 11, n° 4, p. 553-575.

Maurer Andrea (2008), « The European Parliament in an enlarged European Union: Beyond the Lisbon treaty' » présenté au Federal Trust for Education and Research, Londres, 25 avril.

Mazey Sonia et Richardson Jeremy (1996), « Faire face à l'incertitude. Stratégies des groupes de pression dans l'Union européenne », *Pouvoirs*, n° 79, p. 51-67.

McElroy Gail (2006), « Committee Representation in the European Parliament », *European Union Politics*, vol. 7, n° 1, p. 5-29.

Mérel Pierre (2009), « Measuring Market Power in the French Comté Cheese Market », *European Review of Agricultural Economics*, vol. 36, n° 1, p. 31-51.

Neunreither Karlheinz (2005), « The European Parliament and National Parliaments: Conflict or cooperation? », *Journal of Legislative Studies*, vol. 11, n° 3/4, p. 466-489.

Offerlé Michel (1994), *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien.

Olson Mancur (1971), *Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press.

Peterson John et Bomberg Elisabeth (1999), *Decision-Making in the European Union*, Basingstoke, Macmillan.

Roederer-Rynning Christilla (2003), « From “Talking Shop” to “Working Parliament”? The European Parliament and Agricultural Change », *Journal of Common Market Studies*, vol. 41, n° 1, p. 113-135.

Rozenberg Olivier (2003), « Les parlements nationaux et l’Union européenne : Une inadéquation structurelle ? », *Synthèses*, n° 99, Fondation Robert Schuman.

Rozenberg Olivier (2005), *Le Parlement français et l’Union européenne (1993-2005) : l’Europe saisie par les rôles parlementaires*, thèse de science politique, Sciences Po Paris.

Rozenberg Olivier (2009), « Présider par plaisir. L’examen des affaires européennes à l’Assemblée nationale et à la Chambre des communes depuis Maastricht », *Revue française de science politique*, vol. 59, n° 3, p. 401-427.

Rozenberg Olivier et Surel Yves (2003), « Parlements et Union européenne », *Politique européenne*, vol. 1, n° 9, p. 5-29.

Smith Andy, de Maillard Jacques et Costa Olivier (2007), *Vin et politique. Bordeaux, la France, la mondialisation*, Paris, Presses de Sciences Po.

Wagner Anne-Catherine (2009), « La fabrique des syndicalistes “européens” : une enquête sur les formations européenne de la CES », *Politique européenne*, n° 27, p. 105-127.

Weisbein Julien (2001), « Le militant et l’expert : les associations civiques face au système politique européen », *Politique européenne*, n° 4, p. 105-118.

Weisbein Julien et Pasquier Romain (2004), « L’Europe au microscope du local. Manifeste pour une sociologie politique de l’intégration communautaire », *Politique européenne*, n° 12, p. 5-21.

Whitaker Richard (2011), *The European Parliament’s Committees. National Party Influence and Legislative Empowerment*, Abingdon, Routledge.

Romain Blancaneaux

Doctorant au Centre Émile Durkheim (CED) - Institut d’études politiques de Bordeaux

romain.blancaneaux@gmail.com