

50377
2007
19.1

Université des Sciences et Technologies de Lille

Faculté de sciences économiques et sociales

Institut de sociologie-Clersé

Evolution de la conflictualité sociale et des modes de représentation des groupes d'intérêt dans un espace politique multi niveaux

Les agriculteurs du tabac et de la betterave à sucre en France et en Europe

TOME 1

Thèse pour le doctorat de sociologie

Soutenue publiquement en octobre 2007
Par Marie Hrabanski

Sous la direction de M. Bruno Duriez, Directeur de recherche au CNRS

Membres du jury

- M. Bruno Duriez, Directeur de recherche au CNRS, CLERSE, Lille.
- M. Bernard Eme, Professeur de sociologie à l'Université de Lille 1.
- M. Bertrand Hervieu, Professeur de l'enseignement supérieur agronomique, secrétaire général du CIHEAM.
- M. Eduardo Moyano, Professeur de recherche IESA-CSIC, Cordoue (Esp.).
- M. Andy Smith, Directeur de recherche à la Fondation nationale de sciences politiques, Bordeaux.



16/11/07

Niv.
E U R O P E E N

Conseil
Commission
Parlement

CEFS
Fabricants de
sucre
européens

COPA
agriculteur
s européens

CIBE
Betteraviers
européens

CPE/ Via
campesina

Niv
N A T I O N A L

Gouverne
ment/
ministères

Autres
gouv.
Européens

Autres
syndicats
européens

SNFS
Syndicat
fabricant
sucre

CGB
Betteraviers
majoritaires

FNSEA
Agriculteurs
majoritaires

Coordination
rurale

Conf.
Paysanne

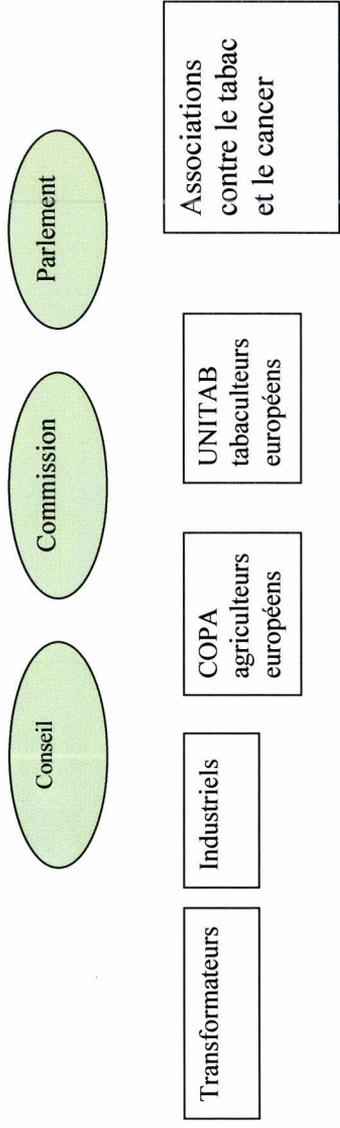
APB
Betteraviers
minoritaires

Les principaux acteurs de la réforme de l'OCM sucre

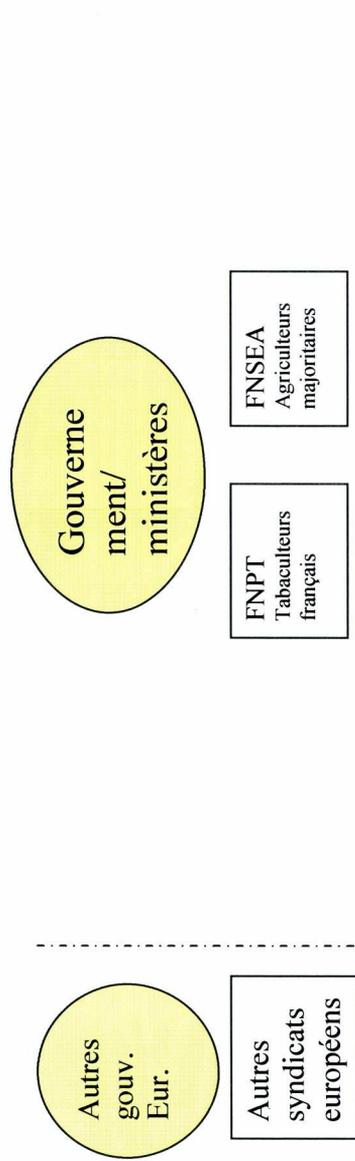
Organisation professionnelle

Instance décisionnelle

Niv.
EUROPEEN



Niv
NATIONAL



Les principaux acteurs de la réforme de l'OCM tabac

- Organisation professionnelle
- Instance décisionnelle

50377
2007
19-1

Université des Sciences et Technologies de Lille

Faculté de sciences économiques et sociales

Institut de sociologie-Clersé



N° d'ordre: 4031

Evolution de la conflictualité sociale et des modes de représentation des groupes d'intérêt dans un espace politique multi niveaux

Les agriculteurs du tabac et de la betterave à sucre en France et en Europe

TOME 1

Thèse pour le doctorat de sociologie

Soutenue publiquement en octobre 2007

Par Marie Hrabanski

Sous la direction de M. Bruno Duriez, Directeur de recherche au CNRS

Membres du jury

M. Bruno Duriez, Directeur de recherche au CNRS, CLERSE, Lille.

M. Bernard Eme, Professeur de sociologie à l'Université de Lille 1.

M. Bertrand Hervieu, Professeur de l'enseignement supérieur agronomique, secrétaire général du CIHEAM.

M. Eduardo Moyano, Professeur de recherche IESA-CSIC, Cordoue (Esp.).

M. Andy Smith, Directeur de recherche à la Fondation nationale de sciences politiques, Bordeaux.

Remerciements

Entrer en thèse n'est pas une conversion facile... Pendant ces quatre années particulièrement tumultueuses, les soutiens ont été précieux.

J'adresse ici mes plus vifs remerciements à Monsieur Bruno Duriez, qui a accepté de diriger ma recherche. Sa rigueur scientifique, ses conseils, ses relectures et corrections attentives ont été essentiels.

La collaboration avec Cécile Robert dans le cadre de l'ACI sur les comités d'experts, Valérie Deldréve, Virginie Guiraudon et François Purseigle a donné lieu à des échanges particulièrement féconds. Je les remercie vivement.

Cette thèse n'aurait pu voir le jour sans la coopération et la patience des personnes qui ont accepté de me recevoir. Je remercie les différents professionnels interrogés et les fonctionnaires nationaux et européens. Ils m'ont manifesté une confiance que j'espère ne pas avoir trahie dans ces pages.

Je suis bien sûr extrêmement reconnaissante aux doctorants et docteurs du sas 19, pour m'avoir fournie en chocolat et autres substances particulièrement saines. Je pense notamment à Sophie, Vincent, Sylvie, Virginie et Thomas.

Comme le suggère Simmel, le conflit est socialisateur, pourtant je remercie mes proches de ne pas avoir trop abusé de cette forme de socialisation pendant ces quatre années. Merci à mes ami(e)s, indispensables soutiens, et merci tout particulièrement à Marina, Aubélia, Damien et Véro qui chacun à leur façon, avec leurs sensibilités et leur pertinence m'ont invitée à persévérer malgré les difficultés.

«Un groupe qui serait tout simplement centripète et harmonieux, une pure et simple «réunion», n'a non seulement pas d'existence empirique, mais encore il ne présenterait pas de véritable processus de vie ; la société des saints que Dante aperçoit dans la rose du paradis peut se comporter ainsi, mais elle est aussi inaccessible à toute modification, à toute évolution, tandis que la sainte assemblée des Pères de l'Eglise, dans *la Disputa* de Raphaël, se présente, si ce n'est comme un conflit à proprement parler, du moins comme une diversité d'humeurs et de directions de pensée sensiblement opposées, d'où jaillit toute la vivacité et la cohésion véritablement organique de cette réunion de personnes.»

Georg Simmel, *Le Conflit*, Circé, 1992.

Introduction	9
Première partie. Eléments d'une sociologie de la représentation des intérêts agricoles français au niveau national et européen.....	18
Chapitre premier : La PAC, la France, et ses agriculteurs : une histoire mouvementée	20
1- L'évolution de la PAC et de la construction européenne et le rôle moteur de la France.....	21
1.1 La construction de la politique agricole commune.....	21
1.2 Les réformes de la PAC et la prudence française	24
1.3 La place de l'agriculture en France et en Europe	32
1.4 La France ou la défense d'une vision de la PAC et de l'Europe	35
1.5 Le triangle institutionnel.....	38
2- Evolution du système de représentation des intérêts agricoles en France : du syndicalisme aux groupes d'intérêt agricoles	40
2.1 Le monde agricole avant 1945.....	41
2.2 Le mythe de l'unité agricole face à la différenciation socio-économique croissante des agriculteurs.....	44
2.3 Le particularisme de la cogestion et de la protestation	54
2.4 La place hégémonique de la FNSEA-CNJA contestée	58
2.5 L'encadrement syndical agricole européen à vocation générale : Handicaps et ressources organisationnelles du COPA	62
2.6 Deux cas d'étude : la betterave à sucre et le tabac.....	76
Deuxième chapitre. Etudier des actions collectives transnationales : Théories et méthodes	81
1- Recherche et définition de l'objet : l'action collective des groupes d'intérêt en Europe	81
1.1 Apports et limites théoriques des modèles d'analyse classiques.....	83
1.2 Définition de l'action collective.....	87
1.3 Des actions collectives multi niveaux.....	89
1.4 La dimension transnationale des actions collectives	92
2- Un dispositif méthodologique à la recherche d'une articulation entre les niveaux individuels et collectifs et l'analyse in situ des réformes.....	101
2.1 L'articulation des niveaux microsociologique et macrosociologique : l'utilisation de l'entretien pour saisir les logiques organisationnelles	102
2.2 De l'intérêt d'une étude des stratégies des groupes en période de réforme.....	108

Deuxième partie : Le rôle des organisations dans la construction des positions communes nationales et européennes.....	114
Troisième chapitre. Représentation organisationnelle et consensus de mobilisation autour d'intérêts hétérogènes	118
Première section : Des structures syndicales de la tabaculture en France et en Europe historiquement implantées et fortement organisées, unies face à la réforme de l'OCM tabac de 2003.	121
1- Histoire d'une agriculture originale et traits culturels de groupe : la culture du tabac.....	121
1.1 Le tabac : une affaire d'Etat.....	121
1.2 1970 : la fin des monopoles et la création de l'OCM tabac.....	124
1.3 Des réformes difficiles : 1992 et 1998.....	125
1.4 2003 : une réforme sous haute surveillance.....	126
2- Les tabaculteurs en France un groupe structuré et uni	130
2.1 La réforme de l'OCM en France.....	130
2.2 L'accès à la filière tabacole ou la situation de domination d'acteurs stigmatisés.....	132
2.3 Le monopole de représentation de la FNPT.....	135
2.4 Les relations ambiguës de la FNSEA et de la FNPT ou comment la difficulté de défendre un secteur stigmatisé, peu compétitif et fortement subventionné.....	141
3- Face à la stigmatisation et aux difficultés : Le nécessaire regroupement des tabaculteurs européens au sein de l'UNITAB.....	142
3.1 Les tabaculteurs européens : un groupe hétérogène	142
3.2 Création et de l'organisation communautaire tabacole : l'UNITAB.....	144
3.3 L'UNITAB : une association au fonctionnement souple en quête de légitimité	147
3.4 Consensus de mobilisation et stigmatisation du tabac.....	151
4- Défense des agriculteurs européens du COPA et défense des tabaculteurs européens : une cohabitation difficile.....	155
Deuxième section : Evolutions de la structuration organisationnelle du secteur betteravier face à la réforme de 2004 : des groupes puissants soumis au risque des divisions	159
1- le contexte : une réforme complexe.....	160
1.1 Aperçu historique.....	160
1.2 Fonctionnement de l'OCM sucre	162
1.3 La réforme de l'OCM sucre et ses contraintes internes et externes	168
1.4 De la complexité d'une enquête de terrain en période de réforme.....	172
2- En France : hégémonie de la CGB et disparités des intérêts	174
2.1 Un groupe hétérogène	174
2.2 Fonctionnement de la CGB.....	175
2.3 Les liens entre la CGB et la FNSEA	179
3- La proposition de la CGB de rachat de Béghin Say : une opportunité politique favorable à la création d'une association rivale	182

4- Les producteurs de betterave européens, un groupe unifié ?.....	186
4.1 Création et fonctionnement de la CIBE.....	189
4.2 Prestige et structuration de la CIBE.....	191
4.3 Le partenaire de la CIBE au niveau européen : le COPA.....	195
4.4 La construction du « problème » par les betteraviers européens.....	197
4.5 La Coordination paysanne européenne : une organisation contestataire et non catégorielle.....	200

Quatrième chapitre : Influences et limites de la socialisation à l'Europe des représentants d'intérêts : la naissance d'une élite agricole unifiée ?..... 203

1- Lobbyistes agricoles, lobbyistes en agriculture, carrière et recrutement des représentants d'intérêt du COPA.....	207
1.1 L'accès au terrain.....	210
1.2 Un groupe professionnel segmenté.....	213
1.3 Les logiques de recrutement des lobbyistes.....	219
1.4 Stabilité et mobilité du personnel du COPA : des formes de professionnalisation hétérogènes.....	224
2- Hétérogénéité et loyauté au groupe des représentants d'intérêts des associations agricoles de filière.....	240
2.1 Les lobbyistes des associations agricoles européennes de filière.....	240
2.2 Hétérogénéité et cohésion des représentants d'intérêts nationaux membres de l'UNITAB et homogénéité et division à la CIBE.....	242
3- La socialisation à l'Europe des représentants d'intérêts et l'apprentissage du consensus dans les eurogroupes.....	261

Troisième partie. Alliances et oppositions de différents mondes organisationnels dans les secteurs du tabac et du sucre: des réseaux d'action publique hétérogènes..... 271

1- Qu'est ce qu'un réseau d'action publique ?.....	272
--	-----

Cinquième chapitre : Les soutiens privés et publics limités des tabaculteurs français dans le réseau d'action publique tabacole..... 277

1-Des alliés peu profitables.....	277
1.1 La première transformation.....	278
1.2 Les industriels des cigarettes.....	280
1.3 Les fumeurs.....	283
2- Des opposants puissants.....	283
2.1 Les consommateurs.....	283
2.2 Les associations de santé.....	284
2.3 Les associations environnementales.....	285
2.4 La position inconfortable des associations de développement.....	286

3- Entre soutien et méfiance : Les liens des planteurs et des instances décisionnelles nationales.....	288
3.1 Des administrations nationales multiples : l'ONIFLHOR, la DPEI et la MGA.....	289
3.2 Un accès privilégié des élites administratives nationales à la Commission européenne : Les comités de gestion	291
3.3 Une analyse cognitive de la politique publique tabacole.....	295
3.4 L'isolement entre les élites administratives françaises et les autres administrations européennes.....	300
3.5 L'ambiguïté des liens entre le ministre de l'agriculture français et les planteurs : les négociations au Conseil	303
4- Le Parlement européen et la Commission : ambivalence et hostilité vis-à-vis des tabaculteurs.....	306

Sixième chapitre. Le réseau d'action publique dans le secteur betteravier : des rapports de force favorables aux betteraviers français..... 317

1- Interdépendances et proximité des planteurs majoritaires avec les décideurs publics et éloignement des outsiders.....	318
1.1 Les betteraviers et les fabricants de sucre : des partenaires influents et unis aux ressources institutionnelles, économiques et symboliques développées	318
1.2 Une interprofession structurée face à des pouvoirs publics attentifs	322
1.3 Le référendum sur la Constitution européenne et les agriculteurs français.....	329
2- Des acteurs agricoles contestataires à l'écart des sphères décisionnelles nationales.....	334
3- Les pouvoirs publics européens : convergence idéologique avec les syndicats majoritaires et niveau d'émergence de ressources pour les outsiders nationaux.....	336
3.1 Les réseaux d'influence des betteraviers majoritaires au niveau européen et leur proximité avec les pouvoirs publics communautaires.....	337
3.2 La Commission européenne : un entrepreneur politique aux puissants effets socialisateurs.....	344
3.3 Le Parlement européen (PE) comme second pôle de lobbying des organisations majoritaires	348
3.4 Le Conseil, une entité intergouvernementale.....	353
4- L'implantation inégale des acteurs périphériques sur la scène politique et leurs alliances improbables	355
4.1 Des acteurs agricoles transnationaux contestataires.....	356
4.2 Le militantisme institutionnalisé des organisations extérieures au champ agricole	357
5- La convergence cognitive des betteraviers majoritaires et des pouvoirs publics nationaux et européens.....	360

Quatrième partie : « L'espace des possibles » modes d'action européen: la recherche de consensus et l'utilisation de l'expertise..... 370

Septième chapitre. Les stratégies externes à l'échelle de l'UE : Protestation, manifestations de second degré et radicalisation des actions..... 374

1- Le répertoire d'action traditionnel des agriculteurs français : de la contestation régulière et violente à la modération.....	375
--	-----

2- Ethnographie de la manifestation transnationale des tabaculteurs européens : la manifestation comme front du refus	380
3- Les manifestations de papier des betteraviers européens : des cortèges policés et divisés	386
4- Plate-forme transnationale et grève de la faim, les stratégies externes des syndicats minoritaires.....	397
Huitième chapitre les stratégies internes : l'expertise comme mode d'action privilégié des groupes dominants	410
1- Origines, significations et hétérogénéité des pratiques de lobbying.....	411
1.1 La place des groupes d'intérêt et du lobbying dans l'espace politique communautaire.	413
1.2 Le lobbying, une stratégie de représentation interne des intérêts	415
2- L'expertise comme mode dominant de représentation des intérêts.....	417
2.1 L'expertise une caractéristique des sociétés démocratiques ?	417
2.2 Ambiguïté de la notion d'expert dans les comités d'experts de la Commission européenne	421
2.3 L'influence et la légitimité des groupes d'experts « scientifiques ».....	424
2.4 Des comités consultatifs (advisory committee) aux groupes consultatifs (advisory group): réformes et évolutions	428
3- Les effets de la technicisation : socialisation à une forme d'action publique et dépolitisation sur la scène bruxelloise	432
3.1 Des groupes consultatifs « tabac » hors normes	434
3.2 Les groupes consultatifs « sucre » : des réunions policées.....	441
3.3 « L'équilibre des tensions » européen et la gouvernance « par les experts »	448
Conclusion générale.....	454
BIBLIOGRAPHIE	469
Liste des sigles	486
Annexes	489

Introduction

En France, les agriculteurs occupent une place tout à fait originale. Malgré leur déclin démographique et la diminution du poids de l'agriculture dans l'économie nationale, les agriculteurs gardent une grande importance dans la vie politique française. Le Salon de l'agriculture remporte chaque année une audience exceptionnelle et attire l'ensemble des hommes politiques, lesquels sont tenus de s'y rendre, quelles que soient leurs appartenances. Un lien quasiment affectif unit la société française à ses agriculteurs. Or, depuis 1962, les orientations agricoles dépendent principalement de la politique agricole commune (PAC) menée par l'Union européenne (UE). La majorité des décisions sont prises à Bruxelles sur proposition de la Commission européenne, et les applications sont négociées au niveau national. Sous l'angle de la mobilisation des intérêts, l'Europe fournit d'une part, le motif à des comportements protestataires, et d'autre part, elle offre un système de représentation des intérêts fondé sur la participation des groupes au processus décisionnel. Les agriculteurs français ont, dans cette perspective, dû élargir leurs stratégies et leurs formes organisationnelles, et doivent se mobiliser dans un espace résolument polycentrique dans lequel Paris et Bruxelles constituent leurs deux cibles privilégiées¹.

En France, les agriculteurs disposent d'un système de représentation des intérêts assez spécifique. Le poids symbolique du monde rural, l'histoire du syndicalisme agricole et la place économique du secteur ont permis et semblent permettre encore aux organisations professionnelles de bénéficier

1 L'ouvrage de Richard Balme, Didier Chabanet et Vincent Wright analyse l'eupéanisation de différents secteurs de mobilisation (les droits des femmes, l'environnement, la politique de l'immigration...) dont l'agriculture. Cf Balme Richard, Chabanet Didier, Wright Vincent, *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de sciences po, 2002.

d'une large audience auprès des pouvoirs publics nationaux, malgré le déclin démographique de la population agricole. Fortement marqués par le corporatisme², les syndicats continuent de cogérer la politique agricole, tout en demeurant une force de contestation importante lorsque leurs revendications ne sont pas prises en compte.

Les groupes d'intérêt agricoles français, insérés dans un contexte décisionnel européen bien différent du modèle national, sont tenus de s'adapter à cet espace politique multi niveaux. En bénéficiant de plusieurs points d'accès, les groupes d'intérêt agricoles français peuvent se mobiliser au niveau national, auprès de leur gouvernement, pour que ce dernier agisse au sein du Conseil européen. Toutefois, le Conseil rassemble l'ensemble des gouvernements des différents pays européens. Un gouvernement ne peut imposer sa position. De plus, selon la politique publique, le type de groupe d'intérêt, le moment et le gouvernement national lui-même, le rapport de force peut varier. Comment les groupes d'intérêt se mobilisent-ils dans cet espace multi niveaux? Quelles stratégies adoptent-ils pour éviter les risques et multiplier leurs chances d'être entendus ?

L'introduction d'un niveau décisionnel supplémentaire, l'Europe, a par conséquent incité les agriculteurs à se mobiliser à l'échelle de l'UE, tout en modifiant l'espace de mobilisation habituellement emprunté par les organisations professionnelles au niveau national. Insérés dans l'espace politique communautaire, les groupes d'intérêt français doivent composer avec leurs homologues des autres pays européens. Comment, dans ce contexte, les groupes d'intérêt agricoles français mènent-ils des actions collectives en Europe, et dans quelle mesure la constitution d'un niveau politique supplémentaire et le développement de l'interdépendance entre les groupes de différentes sociétés nationales influencent-elles les formes de la conflictualité sociale en France et en Europe ?

2 Muller Pierre, *Le technocrate et le paysan*, Paris, Points, 1980.

L'hypothèse générale de la thèse suppose que la transnationalisation de la représentation des intérêts a des effets sur l'organisation effective des groupes au niveau national comme au niveau communautaire. Nous supposons que l'insertion dans un espace politique transnational particulièrement sélectif modifie les cadres cognitifs des représentants d'intérêts qui y interviennent. Les groupes d'intérêt vont adopter des modes d'action spécifiques propres au système politique transnational auquel ils appartiennent.

La problématique touche à la nature des relations entre les groupes d'intérêt et les instances décisionnelles européennes. A l'échelle de l'UE, tous les groupes sociaux, y compris les syndicats, sont traités comme des groupes d'intérêt. Dans l'étude, nous avons choisi d'appréhender les syndicats, ou les regroupements de syndicats (associations), au-delà des différentes expressions juridiques, comme des groupes d'expression et de défense d'un intérêt. Les termes utilisés sont essentiels dans la construction de l'objet. Les organisations, y compris syndicales, qui défendent des intérêts matériels et immatériels et qui sont à la fois des décideurs institutionnels à l'intérieur des instances politiques et des acteurs engagés dans les mouvements de contestation extra institutionnels, peuvent être désignées comme des groupes d'intérêt.

Le Livre Blanc³ proposée par la Commission européenne sur la gouvernance européenne met en évidence la volonté institutionnelle d'éclaircir les liens entre les groupes d'intérêt et les instances décisionnelles européennes, afin de répondre aux critiques régulièrement émises sur l'opacité du système politique communautaire. Ainsi la Commission européenne et le Parlement européen ont tenté d'organiser leurs relations avec les groupes d'intérêt en éditant une sorte de guide de la « bonne gouvernance européenne ». Les « organisations de la société civile », dont les groupes d'intérêt font partie, sont invités à participer au processus

³ Commission européenne, *La gouvernance européenne : un livre blanc*, juillet 2001.

décisionnel européen dans le cadre « d'un dialogue ouvert, transparent et régulier ». Nous avons choisi de nous éloigner de cette vision normative et institutionnelle pour nous intéresser davantage aux modes d'action des groupes d'intérêt. Nous supposons en effet que les actions collectives menées par les groupes d'intérêt révèlent le type de liens qu'ils entretiennent avec les institutions européennes. Le répertoire d'action des groupes d'intérêt est largement déterminé par la nature des relations entretenues avec le pouvoir politique. Comment et dans quelle mesure le système politique européen influence-t-il les formes de la représentation des intérêts à l'échelle de l'UE ? Que peut-on apprendre du système politique européen ?

Les formes de la mobilisation des groupes d'intérêt semblent dépendre de la place historique du groupe représenté, de sa culture organisationnelle et de ses ressources. La France occupe une place importante dans l'agriculture européenne et dans la construction de l'Europe. Elle se trouve, à ce titre, particulièrement concernée par la politique agricole commune (PAC), et en tant que premier pays agricole européen, en est le principal bénéficiaire. On se propose de comparer l'action collective des groupes d'intérêt français en Europe en étudiant deux secteurs particuliers, le secteur agricole du tabac et celui de la betterave sucrière. Les ressources organisationnelles, financières, médiatiques et symboliques de ces groupes diffèrent fortement. Les comparer nous permettra de connaître les types de stratégies adoptés à l'échelle nationale et européenne selon la structure du secteur de production. Nous avons choisi de compléter cette perspective organisationnelle en nous intéressant concrètement aux acteurs de l'Europe. Les relations se construisent avant tout à travers les relations de travail qui lient les représentants d'intérêts et les membres des institutions européennes. Ainsi pour répondre à la question des relations entre les groupes et les institutions européennes, il faut se demander qui sont les acteurs de l'Europe politique et comment

leurs relations peuvent influencer la conduite des politiques européennes. Une deuxième hypothèse suppose plus spécifiquement que les acteurs politiques de l'UE sont soumis à une forme de socialisation à l'Europe qui facilite les modes de négociation valorisés par les institutions communautaires, au centre desquelles se trouve la Commission européenne.

Pour étayer et tester ces hypothèses, le travail présenté ici est organisé de la façon suivante. La première partie a trait d'une part au contexte historico-politique dans lequel se déroule la défense des intérêts des agriculteurs en France et en Europe, et d'autre part aux dispositifs méthodologiques et théoriques nécessaires pour appréhender l'action collective des groupes d'intérêt dans un espace multi niveaux. Plus précisément, les réformes agricoles s'inscrivent dans une histoire et un contexte particuliers. Dans un premier chapitre, il s'agira de présenter synthétiquement le cadre macro social dans lequel s'inscrivent les groupes d'intérêt agricoles en France et en Europe. Il faut en effet rappeler que la PAC tient une place tout à fait spécifique dans la construction européenne. Malgré les critiques, la France, en tant que principal bénéficiaire, l'a toujours ardemment défendue, parfois même au risque de susciter l'incompréhension des autres capitales européennes. Certains aspects économiques peuvent expliquer l'attention particulière dont jouissent les agriculteurs français auprès des pouvoirs publics ; les liens historiques et affectifs qui les unissent semblent être tout aussi prédictifs. Ils s'inscrivent dans un rapport de type corporatiste, qui n'a toutefois pas empêché les paysans de mener de multiples actions collectives afin de protester contre les orientations de la politique agricole. Les différences entre le système politique national et le système politique européen vont contraindre les agriculteurs à s'adapter à ce nouvel espace institutionnel. Il s'agira de cerner les particularités du gouvernement de l'Union européenne, organisé autour du triangle institutionnel : Conseil européen, Commission européenne,

Parlement européen. L'insertion des agriculteurs dans ce contexte politique multi niveaux nous invitera à explorer les transformations organisationnelles de la représentation agricole en France et en Europe. Comment les organisations agricoles représentatives se sont-elles adaptées aux transformations du secteur agricole et à son européanisation ?

Le second chapitre de la thèse présente l'architecture théorique et méthodologique de la recherche. La sociologie politique de l'Europe et la sociologie des mouvements sociaux nous invitent à interroger la pertinence des différentes catégories analytiques habituellement utilisées dans le cadre de l'Etat-nation et à nous en détacher le cas échéant.

L'action collective des groupes en Europe suppose avant tout qu'un compromis ait pu émerger au sein des organisations nationales, françaises notamment, puis au sein des organisations européennes. Or, les intérêts des acteurs paraissent parfois difficiles à concilier puisque les agriculteurs forment une catégorie extrêmement hétérogène. Comment les organisations professionnelles parviennent-elles à fabriquer un intérêt commun qui puisse satisfaire l'ensemble des agriculteurs représentés malgré leur diversité ? Les données objectives d'une situation ne suffisent ni à créer un intérêt commun, ni à faire émerger une action collective. Si l'intégration communautaire a sans nul doute accentué la transnationalisation des actions collectives agricoles en fournissant aux agriculteurs un interlocuteur stable et responsable de la majorité des décisions agricoles depuis 1962, cela ne permet pas d'expliquer l'émergence de ce type de mobilisation. De même, l'existence de problèmes agricoles européens ne suffit pas à déclencher une mobilisation, notamment lorsqu'on connaît l'extrême hétérogénéité des agriculteurs français et donc la multiplicité de leurs intérêts. Il conviendra de s'éloigner de cette dimension déterministe en se demandant comment un problème devient européen⁴ et comment un intérêt devient un intérêt français.

4 Smith Andy, *Le gouvernement de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2004.

La construction et la définition d'un intérêt commun et les ressources organisationnelles nécessaires à la mobilisation des groupes d'intérêt se fondent sur la structuration et les enjeux de la représentation professionnelle au niveau national et également au niveau européen. Il s'agira dans la deuxième partie de notre thèse de comprendre le rôle des organisations dans la construction des positions communes de deux façons différentes et complémentaires.

La première s'intéresse aux liens entre les organisations professionnelles et le travail de manipulation symbolique qu'elles effectuent afin de maintenir une unité entre les membres des syndicats nationaux et européens (chapitre 3). Historiquement très structurés, les deux secteurs ont longtemps bénéficié d'un monopole de la représentation syndicale en s'organisant au sein d'associations spécialisées. Ces dernières sont liées à un syndicat agricole à vocation générale, qui adhère à une organisation agricole européenne à vocation générale. Parallèlement les associations nationales spécialisées du tabac et du sucre se sont respectivement rassemblées, avec leurs homologues européens, au sein d'organisations européennes de secteur. Leurs adhérents témoignent de pratiques distinctes qui s'inscrivent dans des problématiques nationales diverses, ont des revenus variés et des intérêts divergents. Comment les organisations nationales et européennes parviennent-elles à faire émerger des compromis, quels sont leurs rapports et quelle est la portée de ces positions ? Nous supposons que l'existence de structures organisationnelles nationales et transnationales favorise l'émergence d'un intérêt commun.

Afin de prolonger l'approche infra organisationnelle, nous montrerons, dans un quatrième chapitre, que la transnationalisation favorise les effets de courtage entre les membres des délégations. Les études relatives aux groupes d'intérêt sont nombreuses, mais elles analysent majoritairement ces rapports sous l'angle du système d'intermédiation des

intérêts⁵ (pluraliste, néo-corporatiste...). Cette approche de type macrosociologique conduit les auteurs à passer sous silence le rôle joué par les individus dans l'espace politique européen. En complétant la perspective habituellement appliquée aux groupes d'intérêt, on se propose d'appréhender les pratiques des représentants d'intérêts et la logique des institutions dans lesquelles ils évoluent. Nous posons l'hypothèse que l'investissement dans des sphères européennes requiert des qualités spécifiques, bien distinctes de celles des adhérents des structures nationales. Grâce à une sociographie des différents représentants d'intérêts nous montrerons leur hétérogénéité et leurs attributs communs, en examinant notamment les compétences et les propriétés les plus prédictives au niveau européen. A travers l'étude des représentants d'intérêts et de leurs pratiques nous aborderons ainsi la question des rapports entre les différentes organisations et les pouvoirs publics européens et nationaux.

Dans la troisième partie de la thèse, nous nous sommes intéressés aux acteurs du réseau d'action publique dont font partie les organisations agricoles. Dans les secteurs de la betterave à sucre et du tabac, les réseaux d'action publique, composés d'acteurs collectifs privés et publics, font peser des contraintes et des ressources sur l'action des groupes. L'objet de ce développement sera d'analyser et de comparer les logiques d'action des différents acteurs du réseau, leurs interactions, leurs interdépendances, et les enjeux de légitimation réciproque. Dans le cinquième chapitre nous analyserons la situation des tabaculteurs français et européens dans le réseau d'action publique de la politique tabacole, et dans un sixième chapitre, le comparerons aux logiques organisationnelles et cognitives des betteraviers. Il s'agira de mettre en évidence les alliances et les rapprochements organisationnels et interpersonnels entre des acteurs privés et des acteurs publics dans un espace multi niveaux.

5 Voir par exemple Ayberk Ural, Schenker François-Pierre, « Des lobbies européens entre pluralisme et clientélisme », *Revue française de science politique*, vol. 48, n° 6, 1998.

Enfin, dans une quatrième et dernière partie, il sera question du répertoire d'action des agriculteurs dans un espace transnational. Il s'agira de se demander comment se mobilisent les groupes pour défendre leurs intérêts dans un espace multi niveaux en étudiant les stratégies externes (chapitre 7) et internes (chapitre 8) suivies par les groupes d'intérêt. Nous posons l'hypothèse de la recherche de conformité des organisations, qui, pour être entendues à l'échelle de l'UE, adoptent des modes d'action promus et valorisés par les pouvoirs publics communautaires. Les formes conflictuelles semblent majoritairement exclues du répertoire d'action des groupes d'intérêt insérés au processus décisionnel. Les acteurs évincés de ce processus, comme les syndicats minoritaires, ne se situent pas, quant à eux, dans une quête de légitimité auprès du « gouvernement de l'UE⁶ », et n'hésitent pas à adopter des modes d'action radicaux.

6 L'expression est empruntée à Andy Smith. Cf Smith Andy, *Le gouvernement de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2004.

**Première partie. Eléments d'une sociologie de la
représentation des intérêts agricoles français au
niveau national et européen**

La question des actions collectives des groupes d'intérêt agricoles français placés dans un contexte communautaire s'avère pertinente dans la mesure où la France occupe une place importante dans l'agriculture européenne et même plus généralement en Europe, et se trouve, à ce titre, particulièrement concernée par la politique agricole commune (PAC). Il s'agira dans un premier chapitre de montrer que la France s'est toujours présentée comme un ardent défenseur de la PAC. Elle entretient en outre des relations de type corporatiste avec ses agriculteurs. Le système de représentation des intérêts agricoles au niveau national diffère toutefois profondément du système politique européen.

Le système politique communautaire suppose en effet que les groupes d'intérêt se mobilisent dans un espace polycentrique et transnational. Les spécificités de ce processus décisionnel multi niveaux suggèrent un positionnement théorique original. De plus, afin d'éviter de passer sous silence le rôle joué par les acteurs dans les organisations de représentation, il s'agit d'articuler la sociologie des groupes d'intérêt à la sociologie des mobilisations et de combiner les niveaux micro et macrosociologiques. L'objet de notre second chapitre sera de préciser les approches théoriques et méthodologiques pertinentes pour saisir l'action collective des groupes d'intérêt français en Europe.

Chapitre premier : La PAC, la France, et ses agriculteurs : une histoire mouvementée

La politique agricole commune occupe une place tout à fait spécifique dans la construction de l'UE. Si elle n'est pas la plus ancienne, la PAC est la plus développée des politiques européennes. L'objet de notre premier chapitre est d'une part d'explorer le rôle spécifique de la France dans l'évolution de la politique agricole communautaire. Il s'agira notamment de montrer que le gouvernement français s'est, depuis la création de l'UE, présenté comme un ardent défenseur de la PAC, en s'isolant parfois des autres gouvernements européens. Aujourd'hui, la PAC, malgré ses réformes successives, est de plus en plus contestée et devient un sujet de tensions important dans l'UE. La France paraît fortement réticente aux modifications souhaitées par certains puisque toute réforme lui fait courir le risque d'être privée de cette manne budgétaire et financière. De plus, à travers la PAC, elle défend une certaine vision de l'Europe. Le processus décisionnel communautaire prend toutefois en compte l'ensemble des positions des gouvernements européens, grâce au triangle institutionnel dont l'UE s'est dotée.

Il s'agit d'autre part de montrer que si les pouvoirs publics ont toujours accordé une attention particulière à la défense de l'agriculture au niveau national comme au niveau communautaire, le système européen d'intermédiation des intérêts se distingue nettement du processus décisionnel français. Celui-ci est marqué par un syndicalisme agricole unitaire, corporatiste, familier de la cogestion. Le système français de représentation offre parallèlement des espaces de contestation importants.

Les mutations structurelles des Trente Glorieuses semblent avoir déplacé le centre de gravité de la représentation agricole. On est passé d'un syndicalisme agricole, lié à une catégorie sociale, la paysannerie, à l'influence grandissante des groupes d'intérêt agricoles. Les structures syndicales européennes semblent également avoir été touchées par cette évolution.

1- L'évolution de la PAC et de la construction européenne et le rôle moteur de la France

1.1 La construction de la politique agricole commune

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le rapprochement entre la France et l'Allemagne fut une priorité pour de nombreux hommes d'Etat ouest-européens. En France, Jean Monnet, directeur général du Plan, et Robert Shuman, ministre des Affaires étrangères élaborent un projet de marché commun du charbon et de l'acier. Le Benelux, l'Italie et l'Allemagne se joignent à l'initiative, et ratifient, le 18 avril 1951, le traité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Celui-ci entre en vigueur dès l'année suivante. La CECA constitue le premier pas vers la CEE. L'intégration politique et économique se poursuit en 1952 à travers l'élaboration d'une Communauté européenne de défense (CED). Cependant, après plusieurs changements de gouvernement, le climat politique, en France, n'est plus favorable à l'intégration européenne. Le projet de la CED est rejeté. Il faut alors relancer l'idée européenne. Le rapport Spaak¹, rédigé en 1956, forme les bases des traités instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM). Le traité de Rome, signé en 1957, entre en vigueur en 1958.

Le Comité Spaak avait trouvé dans l'agriculture un sujet difficile et son rapport laissa en suspens des questions essentielles. Cependant les Six furent unanimes à accepter que l'agriculture fasse partie du Marché Commun : le rapport Spaak observait d'une part que l'agriculture était un secteur où la spécialisation présenterait d'importants avantages, et montrait d'autre part que son intégration dans la CEE était indispensable pour équilibrer les avantages commerciaux entre les pays membres. La France et l'Allemagne avaient des intérêts complémentaires :

¹ Paul-Henri Spaak occupait le poste de ministre belge des Affaires étrangères et présidait l'Assemblée de la CECA.

la France, qui entamait sa révolution silencieuse², comme principal producteur en Europe occidentale avec des excédents céréaliers depuis 1953, et l'Allemagne fédérale très déficitaire en produits agricoles, coupée des grandes régions à l'Est et désireuse d'assurer sa sécurité alimentaire³.

Le Traité de Rome confirmait l'intégration de l'agriculture dans le Marché Commun, mais il restait assez vague sur son organisation. Il revenait donc aux institutions de la CEE, et en premier lieu à la Commission, de formuler une politique agricole commune. Au sein de la Commission, la responsabilité de l'agriculture fut confiée à l'ancien ministre néerlandais, Sicco Mansholt (ministre de l'agriculture des Pays-Bas pendant treize années de suite, il devint en 1958 le premier commissaire à l'agriculture, et conserva ce poste jusqu'en 1972). Dans les premiers temps, seule la politique commerciale commune pour le charbon et l'acier et la politique agricole commune ont occupé le devant de la scène politique bruxelloise.

L'accord général sur la PAC à la fin des années soixante où, très habilement, la France conditionnait l'abaissement des barrières douanières entre pays européens et instaurait une politique agricole dotée de moyens considérables, fit à nouveau naître l'espoir d'un progrès général de la Communauté⁴. Bien que cette série de décisions portât essentiellement sur les prix des céréales, on pouvait raisonnablement espérer que les prix communs d'autres produits agricoles pourraient être aussi fixés à temps pour entrer en vigueur en juillet 1967. Les chances d'accélérer l'union douanière étaient globalement meilleures. L'institution de prix agricoles communs laissait espérer une plus forte intégration monétaire puisque les modifications de taux de change entre pays membres seraient incompatibles avec les prix agricoles communs. Comme Olivier De Gasquet l'explique, cette mesure était très favorable à la France et assurait un investissement

2. Michel Debatisse, *La révolution silencieuse*, Calmann-Lévy, Paris, 1963. La révolution silencieuse agricole eut lieu dans les années 1950-1960. C'est la disparition complète des sociétés paysannes et leur remplacement par une agriculture moderne. Rappelons en effet qu'en 1945, la paysannerie représentait un tiers de la population française.

3 Loyat Jacques, Petit Yves, *La politique agricole commune (PAC) : un enjeu de société*, Paris, La documentation française, 2002.

4 De Gasquet Olivier, *Comprendre notre agriculture et la PAC*, Paris, Vuibert, 2002.

important de cette dernière dans la construction de l'Europe⁵. La PAC s'est alors construite à partir des produits et des marchés, les organisations communes de marché (OCM) constituent son architecture de base. D'une manière générale la politique agricole semblait être le pilier de l'intégration européenne.

Une organisation commune de marché (OCM) est constituée par un ensemble structuré et cohérent de mécanismes, dont l'objet est de réglementer un ensemble de produits agricoles de base et de produits de première transformation. Ces mécanismes, qui présentent une grande diversité d'une OCM à l'autre et ne se retrouvent pas dans toutes les OCM, reposent sur un système de prix communs, un régime de soutien, des mesures d'intervention pour soutenir les prix sur le marché communautaire, ainsi qu'un dispositif régissant les échanges avec les pays tiers. Les OCM sont aujourd'hui regroupées sous les rubriques suivantes : cultures arables, viandes, lait et produits laitiers, sucre, tabac, huile d'olive, secteur vitivinicole, fruits et légumes.

Dans les années suivantes, la Communauté connaît son problème le plus grave, à savoir la question du financement de la PAC. Après l'épisode de la chaise vide du Général de Gaulle⁶ afin d'imposer des décisions au Conseil prises à l'unanimité dans le but de s'opposer à la toute puissance de la Commission,

5 Les partisans de l'Europe, déjà secoués par le veto opposé par De Gaulle à l'adhésion du Royaume-Uni et par ses déclarations ultérieures, avaient également le sentiment que la France était désormais assez intéressée par l'avenir de la CEE pour que de nouveaux sursauts puissent être évités.

6 Olivier De Gasquet écrit ainsi : « en 1965, bien que le gouvernement français souhaitât une décision sur les dispositifs de financement agricole, l'idée de renforcer les pouvoirs des institutions communautaires était en contradiction totale avec la politique suivie par De Gaulle. Sa véritable inquiétude portait sur la manière dont fonctionnaient les institutions communautaires, notamment sur le vote à la majorité au sein du Conseil et sur les rapports entre le Conseil et la Commission. Ainsi, pour montrer sa désapprobation, le gouvernement français adopta la politique de la « chaise vide » tout au long de l'année 1965. La crise se régla lors du « Compromis de Luxembourg » où les Six, sous la pression de la France, adoptèrent alors l'idée qu'il était impossible d'imposer à la majorité une décision contraire à ce qu'un pays membre considérait comme ses intérêts vitaux. La prééminence de la Commission se trouvait ainsi sensiblement ébranlée ». De Gasquet Olivier, 2002, *op. cit.*

l'adhésion, au 1^{er} janvier 1973, du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni allait également poser de sérieuses difficultés. En devenant membres de la CEE, les trois pays acceptaient le Traité de Rome et l'ensemble de l'acquis communautaire moyennant (seulement) quelques dérogations transitoires. D'une manière générale, le Royaume-Uni se trouvait dans l'obligation de ne plus accorder de préférence aux pays du Commonwealth, et il devrait lui substituer la préférence communautaire. A la différence de la France et des pays du sud de l'Europe, l'agriculture en Grande-Bretagne, avait déjà entamé sa révolution. En effet, dès le début du 18^{ème} siècle, elle connaît un décollage économique tout à fait inédit. Une véritable révolution agricole se produit et sa productivité augmente. Parallèlement, l'activité industrielle s'intensifie et favorise ainsi l'exode rural. Après la Seconde Guerre mondiale, la modernisation agricole du Royaume-Uni est quasiment achevée. Au milieu du 20^{ème} siècle, la société française est, quant à elle, encore largement marquée par le monde paysan. La France considère d'ailleurs l'agriculture comme un secteur stratégique, tandis qu'elle n'est absolument pas prioritaire pour la Grande-Bretagne. Selon Yves Petit, l'agriculture a toujours été un sujet de tension entre la France et le Royaume-Uni⁷, et la politique agricole a joué un rôle déterminant à toutes les étapes des relations de la Grande-Bretagne avec la CEE. En effet, dès 1974, soit un an après son adhésion, celle-ci revendique « un juste équilibre entre les recettes et les dépenses ». Le Royaume-Uni est alors le deuxième contributeur du budget européen. En 1979, Margaret Thatcher va même négocier la mise en place de système d'ajustement afin qu'un Etat membre, et notamment la Grande-Bretagne, puisse bénéficier de corrections lorsque sa participation au budget communautaire lui semble excessive. Ce mécanisme du « chèque britannique » est encore en vigueur et soulève de nombreuses polémiques.

1.2 Les réformes de la PAC et la prudence française

Rapidement, au cours des années soixante-dix, les dépenses budgétaires s'envolent et la surproduction s'installe. En France, les pouvoirs publics

⁷ Petit Yves, « Le différend franco-britannique sur la politique agricole commune », *Regards sur l'actualité*, n° 315, 2005.

temporisent. Fortement attachés au monde paysan et à sa défense, ils sont adossés aux revendications agricoles et sont tentés de prolonger la période précédente qui avait abouti à faire financer le développement de l'agriculture française par les autres pays européens. En effet, depuis l'origine, la France est l'un des principaux bénéficiaires nets de la PAC. Les soutiens octroyés aux agriculteurs français, par l'intermédiaire des prix garantis, sont directement financés par les autres Etats membres de la Communauté, en particulier par l'Italie et l'Allemagne. A la fin des années soixante-dix, l'idée d'une réforme agricole s'impose malgré les fortes réticences de la France, qui risque d'être privée d'avantages budgétaires et financiers importants⁸.

Le début des années quatre-vingts correspond à la mise en question du primat valorisé dans la période précédente. Pendant plusieurs décennies, c'est l'accroissement de la production qui avait été encouragé. Au milieu des années soixante-dix, l'augmentation des rendements a cessé d'être synonyme de développement économique et social, et le contrôle des excès passe au premier plan. Pour la plupart des agriculteurs, ce retournement est vécu comme un véritable traumatisme, que l'instauration des quotas laitiers en 1984, et l'obligation de la jachère instaurée en 1988, et appliquée en France en 1992, ont cristallisé. Ces mesures ont été mieux accueillies dans les pays à rendements moyens comme l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Italie, qu'en France où les rendements sont élevés.

A la fin des années quatre-vingts, la nécessité d'une réforme plus radicale s'imposait sous deux contraintes : une contrainte interne car les mesures prises jusqu'alors étaient insuffisantes pour résorber l'accroissement des stocks et réduire des dépenses publiques, une contrainte externe, probablement plus décisive, exprimée à travers les négociations du General agreement on tariffs and trade (GATT) lors de l'Uruguay Round. La réforme Mac Sharry de 1992, l'agenda 2000 et enfin la réforme de 2003 marquent successivement la volonté de transformer le fonctionnement de la PAC.

⁸ Sur les réformes de la PAC, et notamment sur celle de 1992, voir Fouilleux Eve, *La politique agricole commune et ses réformes*, Paris, l'Harmattan, 2003.

Le General accord on tariffs and trade (GATT), est un traité signé en 1947 par 29 pays et entré en vigueur en 1948. Au moment des accords de Marrakech, en 1994, le nombre de pays signataires était de 114, représentant 90% du commerce mondial. L'objectif du GATT est de libéraliser le commerce international et de l'établir sur des bases stables afin de contribuer à la croissance économique, au développement et au bien être des peuples. Cet accord repose sur trois principes : toute concession commerciale consentie à un pays membre doit être appliquée à tous les autres, les importations ne doivent pas être traitées moins favorablement que les produits nationaux, et enfin une certaine transparence des politiques et des réglementations nationales doit être respectée. Compte tenu des enjeux politiques et économiques, les négociations prennent la forme de cycles, appelés Rounds. Lors de l'ouverture de l'Uruguay Round (1986-1994) en 1986, quatorze domaines de négociations relatifs au commerce sont définis, dont l'agriculture. L'objectif était de libéraliser le commerce des produits agricoles. L'accord de Marrakech de 1994, suite aux accords de Blair House, est venu clôturer ce cycle ; il met en place trois éléments majeurs : une diminution du soutien interne, une réduction des subventions à l'exportation et la tarification, ce qui suppose un accès au marché libre.

La réforme de la PAC de 1992 libéralise le marché européen notamment par une forte réduction des prix garantis⁹. En outre, dans le cadre des négociations du GATT de 1992 à 1999, l'UE s'est engagée, sous la pression des Etats-Unis et du groupe des Cairns (Argentine, Australie, Brésil, Chili, Colombie...) à diminuer les aides internes.

9 Delorme Hélène, Le Theule François Gilles « Réforme de la PAC et Uruguay Round : vers une Europe libérale », dans Eizner Nicole, Jollivet Marcel (dir), *L'Europe et ses campagnes*, Paris, Presses de sciences po, 1996.

Le Groupe de Cairns s'est constitué en août 1986, à Cairns, en Australie. Il comprend dix-sept membres : Argentine, Australie, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Philippines, Afrique du Sud, Thaïlande et Uruguay. Ces pays agro-exportateurs se sont groupés afin d'inscrire en priorité les marchés agricoles dans les négociations commerciales internationales. Le Groupe de Cairns paraît fort hétérogène, il est toutefois constitué de pays agro-exportateurs qui, tous, sont intéressés par la libéralisation des marchés, et particulièrement par ceux des pays développés que sont l'Union européenne et les Etats-Unis.

Les subventions à l'exportation doivent également être réduites, enfin, la tarification, principe de base du GATT, est introduite en agriculture : toutes les mesures de protection aux frontières doivent être transformées en droits de douane fixes.

La réforme de la PAC de 1992 tente de rééquilibrer les dépenses de la PAC et de mettre en conformité les aides européennes avec les règles du commerce mondial. Le tableau suivant permet d'examiner les dépenses du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA Garantie) par Etat membre en 2000, et de mesurer le taux de leurs retours communautaires. La France apparaît ici comme le premier bénéficiaire des crédits du FEOGA avec 22.2% des dépenses. En examinant les postes budgétaires en fonction des types de produits agricoles, on remarque que les productions végétales absorbent les deux tiers des dépenses du fonds.

Tableau 1: FEOGA Garantie. Répartition des fonds en % des dépenses par Etat membre¹⁰.

	2000 en %
Belgique	2.4
Danemark	3.2
Allemagne	13.9
Grèce	6.4
Espagne	13.5
France	22.2
Irlande	4.1
Italie	12.4
Luxembourg	0.1
Pays bas	3.5
Autriche	2.5
Portugal	1.6
Finlande	1.8
Suède	2
Royaume- Uni	10
UE ¹¹	0.3
TOTAL	100

Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) rassemble tous les crédits consacrés à la PAC. Ses ressources lui proviennent des ressources générales du budget communautaire. Ses dépenses sont très inégalement réparties entre la section garantie, chargée de financer l'intégralité des dépenses de la PAC, et la section orientation.

Les mesures prises dans le cadre de la réforme de 1992 ne sont pas pas suffisantes. Le fonctionnement de la PAC qui reposait sur deux piliers, le premier relatif au niveau de soutien des OCM, et le second orienté vers les initiatives en matière de développement rural, est largement questionné. Promu dans la réforme de 2003 du Commissaire Fischler, le découplage marque l'achèvement de ce cycle de réforme puisqu'en séparant les aides directes des quantités produites, c'est la

10 Source : Commission, 30ème rapport financier concernant le FEOGA garantie (exercice 2000).

place de l'agriculture qui est modifiée et cela rend ainsi possible, à terme, la libéralisation complète de l'agriculture sur le marché mondial.

L'accord de Luxembourg du 26 juin 2003 institue un découplage total ou partiel des aides directes du premier pilier de la PAC (aides de soutien des marchés, par opposition aux aides au développement rural dites du second pilier). A partir d'une date comprise entre 2005 et 2007, selon les pays, (2006 pour la France), les aides précédemment attribuées sur la base des surfaces cultivées ou du nombre d'animaux détenus ne seront plus liées à la production. Les exploitants se verront attribuer une enveloppe globale d'aides calculée sur une base historique des aides reçues en moyenne sur les années 2000 à 2002. Ils seront alors libres d'orienter leur production indépendamment des aides reçues, voire de ne rien produire sous réserve d'un entretien normal de leur terre (éco conditionnalité). Le principe général est donc de déconnecter les aides dites du premier pilier, du volume de la production. Toutefois, ce découplage peut être total ou partiel. Chaque Etat membre a la possibilité de maintenir un lien partiel entre les aides et la production afin d'éviter un abandon de l'activité agricole dans certaines zones fragiles. Chaque pays décidera de sa « cuisine agricole interne » à partir d'un cadre global. Concrètement, la réforme prévoit une fusion des multiples primes annuelles versées en fonction des productions en une prime unique versée à chaque exploitation sur la base des droits acquis avant la réforme. La moyenne des années 2000, 2001 et 2002 servira de référence pour le calcul du chèque annuel. Cette aide sera réduite de 3 % en 2005, de 4 % en 2006 et de 5 % en 2007, les sommes récupérées devant être réorientées en faveur de projets de développement rural et de préservation de l'environnement. Chaque pays décide donc d'opter pour un découplage total ou partiel en fonction de ses intérêts, en respectant toutefois le cadre proposé par la réforme de la PAC de 2003. Le découplage est plus ou moins prononcé selon la filière. Le découplage est total pour la betterave, les aides concernant le blé et le tabac sont découplées de la production à hauteur de 60%.

Ces réformes s'inscrivent dans un contexte de stigmatisation forte des agriculteurs (vache folle, mal bouffe...) puisqu'elles pointent leur responsabilité en matière de dégradation de l'environnement et vise à les orienter davantage vers le développement durable. En moins de cinquante ans, les agriculteurs ont dû s'adapter à un premier modèle productiviste axé sur le progrès technique qui faisaient d'eux les nourrisseurs de l'Europe, à une PAC orientée vers la multifonctionnalité de l'agriculture. En récusant en partie le modèle mis en place pendant les années soixante, les nouvelles orientations de la PAC invitent les exploitations les plus compétitives à se développer et à s'insérer sur le marché mondial, et elles tentent d'assurer la reconversion des agriculteurs les moins performants grâce au découplage des aides.

1er mai 2004 : Entrée de dix nouveaux pays membres de l'Union européenne.

2003 : Réforme de la PAC. Fischler instaure le principe du découplage

7 décembre 2000 : Proclamation de la Charte européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne.

25 mars 1999 : Les chefs d'Etat et de gouvernement réunis en Conseil européen à Berlin décident du cadre financier du développement et de l'élargissement de l'Union européenne pour les années 2000-2006, l'Agenda 2000.

1er janvier 2002 : Mise en circulation des pièces et billets en euros dans onze Etats membres

1er janvier 1995 : Entrée de trois nouveaux membres au sein de l'Union européenne: l'Autriche, la Finlande et la Suède.

1994 : Naissance de l'OMC

1992 : Réforme Mac Sharry

7 février 1992 : Signature du traité de Maastricht

1er janvier 1986 : L'Espagne et le Portugal rejoignent la CE

1er janvier 1981 : La Grèce entre dans l'Europe.

1er janvier 1973 : Le Danemark, le Royaume-Uni et l'Irlande rejoignent la CEE.

1er juillet 1968 : Union douanière entre les six pays.

4 avril 1962 : Première politique communautaire, la PAC, Politique agricole commune.

25 mars 1957 : Six pays signent le Traité de Rome créant la Communauté économique européenne (CEE ou Marché commun) : Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas.

8 avril 1951 : Communauté du charbon et de l'acier (CECA).

1947 : Naissance du GATT (General accord on tariffs and trade)

1.3 La place de l'agriculture en France et en Europe

En France, le nombre d'actifs agricoles est passé de 5.5 millions en 1950 à près de un million en 2002. Au premier trimestre 2004, 929 000 personnes déclarent être actives agricoles lors de l'enquête sur l'emploi de l'INSEE. Dans le même temps la part de l'agriculture dans le produit intérieur brut (PIB) chutait sous l'effet de la croissance économique des autres secteurs. Avec plus de 62 milliards d'euros en 2003, l'hexagone contribue pour 22% à la production agricole de l'UE à quinze, l'Italie suit avec 15%, l'Allemagne et l'Espagne se classent juste derrière. L'élargissement de l'UE à vingt-cinq n'a pas perturbé ce classement. De même la France reste de loin le premier bénéficiaire de la PAC : en 2004, elle a reçu 9,4 milliards d'euros d'aides agricoles, sur un total de 44,8 milliards¹², soit près de 21% des dépenses agricoles de l'UE.

Tableau 2: L'agriculture dans les économies nationales de l'UE en 2004 (EUROSTAT)

	Emploi agricole (% emploi total)		Production agricole (% PIB)	
	1970	1999	1973	2001
Allemagne	8,6	2,9	3	0,9
France	12,8	4,3	7,1	2,4
Italie	20,1	5,4	8,6	2,6
Pays-Bas	6,2	3,2	5,7	2,4
Belgique	5	2,4	4,2	1,2
Luxembourg	8,7	1,7	3,8	0,7
Royaume-Uni	3,3	1,6	2,9	0,9
Irlande	27	8,6	18,2	2,9
Danemark	12,9	3,3	6,7	2
Espagne	27,1	7,4	8,8	4,1
Portugal	29,2	12,7	27,2	3,3
Grèce	40,8	17	19	7,1
EUR 12	13,4		5,4	
Autriche		6,2		1,2
Finlande		6,4		0,9

12. EUROSTAT

Suède		3		0,7
EUR 15		4,5		1,8
Rép. Tchèque		8%* ¹³		4,2
Estonie		11%*		5,8
Hongrie		11%*		4,3
Lettonie		12%*		4,7
Lituanie		12%*		7,1
Malte		2%*		2,4
Pologne		22%*		3,4
Slovaquie		9%*		4,6
Slovénie		2%*		3,1
Chypre		9%*		3,9

Si, en France, la part de l'agriculture dans le PIB semble assez restreinte (2,4%), d'elle dépend une multitude d'industries agroalimentaires fortement pourvoyeuses d'emplois. Selon les comptes de la Nation, le poids de l'ensemble du secteur agro-alimentaire (branche agricole et IAA) dans l'économie nationale est actuellement de 4,1% contre près de 7% en 1980. Comme l'agriculture, la part de l'IAA ne cesse de diminuer dans le PIB, toutefois ce secteur est loin d'être négligeable, ce qui peut expliquer l'entrain des pouvoirs publics à défendre les agriculteurs qui fournissent directement les IAA. Cependant d'autres explications s'imposent pour comprendre les positions des pouvoirs publics à leur égard.

La position de classe de la paysannerie tient une place particulière dans l'histoire nationale. Tandis que les ouvriers se sont vus conférer par la théorie marxiste un rôle moteur dans la révolution prolétarienne, les paysans ont à l'inverse, été considérés comme une force réactionnaire. Les analyses de Marx¹⁴ expliquent le succès politique de Napoléon III par le rôle du petit paysan parcellaire, et de sa conscience de classe équivalente à « un sac de pommes de terre ». Les théoriciens qui se sont intéressés à la paysannerie ont mis en avant sa stabilité, voyant en elle un obstacle au communisme. Historiquement, la France entretient une relation très particulière avec ses agriculteurs, oscillant entre des

13 Les chiffres suivis du symbole suivant* proviennent de FAO statistical yearbook 2004.

14 Marx Karl, *Le 18 Brumaire de Louis Napoléon Bonaparte*, Editions des mille et une nuits, 1997, (Ed. originale 1852).

formes de cogestion très poussée et des relations conflictuelles marquées par des actions de protestation longtemps très violentes.

La société française demeure jusqu'aux années soixante une société agraire. Aujourd'hui, de nombreux français mettent en avant leur attachement particulier à la ruralité et à ses valeurs, révélant le lien spécifique qui unit la France à ses agriculteurs. Malgré les multiples mutations agricoles, l'engouement pour la campagne des néo-ruraux¹⁵ témoigne de la quête d'authenticité de certains urbains. Les agriculteurs sont perçus comme les derniers repères dans une période où le besoin « d'enracinement des français dans un passé et dans une évolution qui doivent apparaître de façon concrète¹⁶ » est fortement palpable.

Les agriculteurs constituent également un enjeu électoral important puisque s'ils ne représentent que 3,5% de la population, leur sphère d'influence se situerait entre 10 % et 12 % de la population¹⁷. Cela signifie qu'en plus des agriculteurs qui sont effectivement recensés comme chef d'exploitation, il faut aussi compter les retraités, ceux qui ont un père ou un conjoint agriculteur, et Nonna Mayer ajoute qu'un électeur inscrit sur cinq a au moins une attache avec les milieux agricoles. L'auteur conclut que « malgré son déclin numérique, la catégorie socioprofessionnelle des agriculteurs garde [donc] un poids électoral considérable »¹⁸. De plus, leur poids politique est bien supérieur à leur poids numérique de par les mandats locaux et nationaux qu'ils occupent. Ils peuvent être, de cette façon, des relais d'opinion essentiels auprès des électeurs ruraux. Enfin, Nonna Mayer a montré que les agriculteurs français s'abstiennent moins que l'ensemble des français et sont historiquement plus implantés à droite de l'échiquier politique qu'à gauche. De 1967 à 1981, près de 70 % des agriculteurs ont voté pour l'un des partis de la droite parlementaire. Les responsables des

15 Cet engouement entraîne également des conflits d'usages de plus en plus fréquents qui révèlent l'éloignement entre les agriculteurs et les urbains en mal de campagne. Cf *Rapport Horizon 2020 : Conflits d'usages dans les territoires, quel nouveau rôle pour l'Etat ?* mars 2005, Commissariat général du Plan.

16 Hervieu Bertrand, Viard Jean, *Au bonheur des campagnes (et des provinces)*, Paris, Editions de l'Aube, 1996.

17 Isabelle Boussard, chercheuse au CEVIPOF dans *le Monde* du 26 février 2002.

18 Mayer Nonna, « Le vote des agriculteurs en 1988 : facteurs individuels, facteurs contextuels », dans Bertrand Hervieu (dir.), *Les agriculteurs français aux urnes*, Paris, l'Harmattan, 1992.

syndicats majoritaires entretiennent un rapport privilégié avec le mouvement gaulliste, et notamment avec Jacques Chirac¹⁹.

L'agriculture demeure un secteur important pour la France. Son poids politique, symbolique et économique explique en partie l'engagement des dirigeants français à défendre la PAC. Cet investissement en faveur des agriculteurs correspond aussi à un engagement proeuropéen. Toutefois, le soutien infaillible apporté aux agriculteurs français par les pouvoirs publics semble depuis peu rencontrer quelques limites.

1.4 La France ou la défense d'une vision de la PAC et de l'Europe

Jacques Chirac, en tant que chef d'Etat français de 1995 à 2007, s'est toujours présenté comme un ardent défenseur de la PAC. Il a contesté plusieurs initiatives menées notamment par la Grande-Bretagne, elle-même suivie depuis peu par les Pays-Bas et la Suède, en faveur d'une réduction de son budget. Lors du Conseil européen de Bruxelles des 16-17 juin 2005, Jacques Chirac s'est vivement opposé à Tony Blair au sujet des perspectives financières à moyen terme du budget de l'UE pour les années 2007-2013²⁰. Tony Blair acceptait que « le chèque britannique » soit remis en cause uniquement si les dépenses agricoles du budget étaient rediscutées. Yves Petit montre qu'après le rejet du projet de Constitution européenne par le peuple français, le 29 mai 2005, Tony Blair a voulu « tirer profit de l'affaiblissement du président français [...] et imposer sa propre vision de

19 En 1972, il est nommé ministre de l'Agriculture dans le gouvernement de Pierre Messmer. C'est lors de ce mandat qu'il va se faire remarquer en obtenant massivement les suffrages des agriculteurs.

20 Les deux dirigeants s'étaient déjà opposés sur la PAC lors du Conseil européen d'octobre 2002. Petit Yves, « La politique agricole après le sommet de Bruxelles », *Regards sur l'actualité*, n° 287, 2003. De plus, si la majeure partie de la Commission européenne, ainsi que des représentants de gouvernements nationaux au premier rang desquels se trouve le Royaume-Uni, mais aussi l'Allemagne, les Pays-Bas, semblent réellement acquis à l'idée de refonder la PAC sur une nouvelle définition du problème agricole européen, de nombreux représentants de gouvernements nationaux et notamment les Français, demeurent convaincus qu'il suffit d'ajuster la politique existante. Il en découle ainsi des débats houleux au niveau du Conseil des ministres de l'agriculture, ainsi que lors des réunions du Conseil européen.

l'Europe»²¹. Tony Blair s'attaque à une politique financée entièrement par le budget européen. Il conteste les dépenses engagées dans l'agriculture et préférerait que ces fonds financent la politique de recherche et de développement technologique. On peut toutefois signaler, comme l'a fait Jean-Claude Juncker, président du Conseil à cette période, que « la politique agricole commune est la seule politique vraiment communautaire financée entièrement par le budget européen. La recherche est d'abord nationale, appuyée par le budget communautaire ».

L'agriculture et la pêche sont deux politiques communautaires intégrées de l'Union européenne, où les décisions sont prises au niveau européen par le Conseil et où le budget de chaque politique est « communautarisé » c'est-à-dire que le financement des mesures se décide aussi au Conseil sur base d'un budget européen distinct des budgets nationaux (environ 45 milliards d'euros).

Yves Petit analyse le différend entre Jacques Chirac et Tony Blair comme une opposition entre deux visions de l'Europe. L'une, celle de Jacques Chirac, serait une vision politique de l'UE, la seconde, d'inspiration plus anglo-saxonne, souhaite que l'Europe se limite à un grand marché et à une zone de libre-échange. Derrière la politique agricole commune et son financement se joue l'avenir des agriculteurs européens et français mais aussi une vision particulière de l'Europe. La PAC demeure la politique européenne la plus communautarisée et peut donner un aperçu des prochains enjeux auxquels seront confrontés d'autres secteurs. Cela suppose néanmoins que l'extension du principe de subsidiarité (c'est-à-dire le fait de donner plus de latitude aux Etats membres dans l'application des règlements communautaires) ne soit pas synonyme de renationalisation de la politique agricole. Cela implique également que les orientations futures de la PAC ne conduisent pas à une détérioration de la situation budgétaire des pays

21 Petit Yves, « Le différend franco-britannique sur la politique agricole commune », *Regards sur l'actualité*, 2005.

contributeurs nets au budget communautaire et à des divergences entre Etats membres sur le type de politique à mettre en place pour soutenir l'agriculture. Enfin, d'autres critiques reposent sur la répartition inégale des aides qui profiteraient avant tout aux exploitants agricoles disposant des surfaces agricoles les plus étendues²².

La PAC dans les années soixante visait à moderniser les agricultures européennes ; elle s'est appuyée à ce titre sur divers mécanismes de protection et de soutien propres à garantir le revenu des agriculteurs en place. Elle a permis un accroissement de la productivité. Parallèlement, l'emploi et les installations agricoles ont fortement diminué. La spécialisation des exploitations s'est accentuée et se poursuit encore. L'intensification a soulevé des problèmes concernant la dégradation de l'environnement et des questions de santé publique. Aujourd'hui, la politique agricole commune doit ainsi contribuer à résorber les crises que connaît le secteur agricole, tout en garantissant un développement durable dans ses trois composantes, économique, sociale et environnementale. Ces enjeux sont au cœur des évolutions de la PAC et plus largement de la construction européenne.

Le gouvernement français, tout au long de ces réformes, s'est montré particulièrement attentif aux revendications de ses agriculteurs, parfois même en s'isolant considérablement de ses homologues européens²³. Le processus décisionnel européen tient toutefois compte des positions de l'ensemble des pays de l'UE. A travers le triangle institutionnel communautaire dont elle s'est dotée, l'UE offre un système spécifique de représentation des intérêts.

22 La reine d'Angleterre, le prince Charles et un certain nombre de ducs, comtes, barons et marquis font partie des plus gros bénéficiaires des subventions versées par Bruxelles à la Grande-Bretagne au titre de la politique agricole commune (PAC). « La reine d'Angleterre et le gotha d'outre-manche subventionnés par la PAC », *Le Monde*, 24 mars 2005.

23 « OMC : réactions mitigées aux nouvelles propositions de l'UE », *Le Monde*, 30 octobre 2005. « Forte du soutien de la majorité des pays européens, Bruxelles a refait une offre de réduction des droits de douane pour relancer les négociations à l'Organisation mondiale du commerce. Elle passe outre les réticences françaises pour sauver le cycle de Doha. »

1.5 Le triangle institutionnel

Trois institutions majeures se trouvent au cœur du processus décisionnel européen. Le système politique européen est régulièrement appréhendé à travers l'image du « triangle institutionnel » formé par la Commission, le Parlement européen et le Conseil²⁴. La légitimité de ces trois instances diffère. Les modes d'action des groupes d'intérêt s'adaptent aux prérogatives et au fonctionnement de ces institutions.

La Commission européenne est un acteur non étatique qui produit des politiques publiques. Officiellement, il s'agit de l'institution politiquement indépendante qui représente et défend les intérêts de l'Union européenne dans son ensemble. Elle propose à ce titre des textes législatifs, des politiques et des programmes d'action, et elle est responsable de la mise en œuvre des décisions du Parlement et du Conseil. Ses prérogatives sont assez étendues, puisqu'elle dispose entre autres du monopole formel de l'initiative. C'est elle qui initie l'action publique et qui à ce titre, « donne le ton » de la réforme ou de la politique à mener. Elle est cependant confrontée à un problème de légitimation puisqu'elle n'est pas la résultante d'un suffrage universel direct. Institution communautaire par excellence, elle justifie son action par l'invocation et la défense d'un intérêt européen, par opposition au fonctionnement du Conseil, deuxième institution majeure, dans lequel siègent les représentants nationaux²⁵. Le dépôt d'une proposition de la Commission amorce un dialogue : d'un côté de la table, les ministres qui expriment les points de vue nationaux, de l'autre, la Commission, qui a vocation à exprimer l'intérêt communautaire et à rechercher les solutions européennes aux problèmes communs.

24 En fondant son analyse sur l'opposition « supranational » versus « intergouvernemental », Jean-Louis Quermonne met en évidence les rapports de force et les prérogatives de ces institutions. Quermonne Jean-Louis, *Le système politique de l'Union européenne*, Paris, Montchrestien, 2002.

25 Il peut s'agir des différents ministres, du chef du gouvernement, ou du président de la République, selon l'ordre du jour des réunions.

Le troisième organe, le Parlement européen, occupe une place encore assez limitée, même si ses prérogatives ont vocation à s'étendre. Grâce à la codécision, fondée sur le principe de parité, qui veut qu'aucune des deux institutions (Parlement européen et Conseil) ne puisse adopter de législation sans l'assentiment de l'autre, le Parlement européen constitue la troisième institution clé de l'UE.

La Commission européenne et en particulier la Direction générale de l'agriculture ont depuis la création de l'UE joué un rôle prépondérant dans l'orientation de la PAC. La régulation de l'agriculture au niveau européen s'inscrit dans un contexte complexe de par la multiplicité des instances décisionnelles. A la différence des Etats-nations et du Conseil, l'administration communautaire n'est pas le produit d'une élection au suffrage universel et ses rapports avec les différents groupes d'intérêt deviennent alors un enjeu important de légitimation. Ce fonctionnement original a modifié les rapports traditionnels entre l'Etat et les groupes d'intérêt agricoles nationaux.

L'agriculture occupe depuis la création de l'UE une place tout à fait particulière. La PAC est largement liée à la construction de l'Europe et elle est une des politiques les plus communautarisées. Proche de ses agriculteurs, les gouvernements français se sont toujours présentés comme des ardents défenseurs de la politique agricole communautaire. Le système d'intermédiation des intérêts européen, à travers son triangle institutionnel, diffère profondément du processus décisionnel hexagonal. Examinons ce système de représentation français et les structures organisationnelles et syndicales dont se sont dotés les agriculteurs nationaux et européens pour représenter leurs intérêts.

2- Evolution du système de représentation des intérêts agricoles en France : du syndicalisme aux groupes d'intérêt agricoles

Le terme de syndicat est associé dans l'imaginaire collectif aux grandes centrales syndicales telles que la CGT²⁶, la CFDT²⁷, la CFTC²⁸, etc. A côté de ce syndicalisme de salariés s'est développé un syndicalisme d'entrepreneurs. Le Mouvement des entreprises de France (MEDEF) figure parmi les organisations patronales les plus importantes de France. L'association entretient des liens tout à fait privilégiés avec le gouvernement français. Le MEDEF n'est pas assimilé à un syndicat en raison des stratégies discrètes qu'il emploie pour diffuser ses positions. Le syndicalisme agricole occupe une place distincte. Il s'agit de représenter des individus qui pour la plupart d'entre eux se considèrent comme des entrepreneurs, tout en employant des modes d'action peu utilisés par les entrepreneurs extérieurs au monde agricole.

Le syndicalisme agricole se caractérise par la volonté des organisations agricoles de construire et de maintenir une forme d'unité entre l'ensemble des agriculteurs français, et ce malgré leur hétérogénéité. La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) et le Centre national des jeunes agriculteurs (CNJA) défendent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les intérêts des agriculteurs français. Cependant, cette tâche s'est révélée de plus en plus complexe de par l'accentuation des distinctions au sein du secteur agricole. Il s'agira de montrer que si le cœur de la représentation agricole était bien la FNSEA et le CNJA, à présent le centre de gravité de la représentation agricole s'est déplacé vers les associations spécialisées agricoles. Cette évolution correspond notamment aux mutations structurelles qui ont touché le secteur agricole. Une part importante des agriculteurs demeure en situation de polyculture, mais la PAC les a invités à se spécialiser. Les filières semblent avoir pris une place prépondérante dans la représentation agricole.

26 Confédération générale du travail.

27 Confédération française démocratique du travail fédérale des travailleurs chrétiens.

28 Confédération française des travailleurs chrétiens.

Une seconde particularité du secteur réside dans le type de relation corporatiste qui unit les syndicats agricoles aux pouvoirs publics nationaux. En France, les agriculteurs cogèrent étroitement la politique publique agricole et participent à ce titre à son élaboration et à sa mise en place. Mais, parallèlement, ces derniers n'ont pas hésité à employer régulièrement des modes d'action particulièrement démonstratifs (manifestations symboliques, médiatiques, de masse...) et parfois violents (opérations commandos, saccages...).

2.1 Le monde agricole avant 1945

Dans l'évolution de l'agriculture et de ses associations, tout est global, mêlé d'aspects pratiques et de considérations idéologiques, de considérations économiques et d'aspirations sociales : tout cela s'est exprimé dans un mouvement polyfonctionnel unique qui a été syndical, coopératif et mutualiste, avant de se différencier en branches distinctes, au gré des dispositions légales et de l'évolution générale. Jusque dans les années trente, le syndicalisme a été « la bonne à tout faire » d'une agriculture française qui amorce son développement²⁹. L'étonnante diversité de ses interventions indifférenciées peut s'agencer en quatre rubriques principales : une action technique, économique, sociale et politique, dans la mesure où les syndicats ont toujours essayé de faire pression sur le gouvernement dans le but d'influencer ses décisions. Rappelons qu'à côté de ce syndicalisme à vocation générale, il existait et existe encore des associations spécialisées par produit. Ces dernières, grâce à la puissance de leurs moyens de pression, exercent une influence sur les organisations professionnelles et les pouvoirs publics.

Pierre Barral³⁰, à travers l'histoire des agrariens français met en évidence l'évolution du monde agricole. Le terme « agrarien », définit ici l'ensemble des affirmations collectives du monde rural. L'auteur analyse précisément les structures sociales paysannes, les attitudes religieuses, les orientations politiques qui ont déterminé en profondeur les tendances et les formes de l'action paysanne de 1860

29 Houée Paul, *Coopération et organisations agricoles françaises*, Editions CUJAS, Paris, 1970.

30 Barral Pierre, *Les agrariens français de Méline à Pisani*, Paris, Armand Colin, 1968.

jusqu'aux années 1960. Le milieu du dix neuvième siècle marque, selon lui, la victoire décisive de la révolution industrielle. Le monde agricole se sent désormais séparé, dominé et exploité. A partir de 1914, le monde paysan entame la seconde phase de son évolution qui se caractérise par son intégration progressive dans la société française. Le monde paysan se transforme et abandonne de plus en plus les luttes dispersées pour l'action collective, délaissant les dirigeants qu'il s'était donnés en la personne de notables, (période de 1860 à 1914), pour celles d'authentiques exploitants. Pour Pierre Barral, c'est cette nouvelle conscience de lui-même qui conduit le monde agricole du particularisme, en opposition avec la société industrielle, à l'intégration et à la cogestion. Alors que la société paysanne s'est inscrite jusqu'à la première guerre mondiale dans une logique de distinction et de séparation du reste de la société, elle va chercher une défense à l'intérieur du consensus collectif. L'histoire des agrariens et leur progressive intégration à l'ensemble de la société éclaire de façon pertinente l'évolution du syndicalisme agricole.

Jusqu'en 1934, deux tendances s'affrontent. La première, aristocratique, et la seconde, démocrate, est rattachée aux abbés démocrates et à la CFTC³¹. En 1935, la première tendance l'emporte, avec pour principal thème l'organisation corporative en agriculture. La grande crise de 1929 entraîne un véritable effondrement des prix agricoles à partir de 1932, et une nouvelle forme d'action professionnelle voit le jour : le dorgèrisme, qui va marquer durablement le syndicalisme agricole. Dorgères appelle la paysannerie, selon lui « la seule force saine du pays », à la lutte « contre l'Etat pourri », « les fonctionnaires incapables », « les parlementaires vendus », « la féodalité capitaliste », et « la pègre qui est à la tête de la France ». A son instigation, les comités de défense paysanne se multiplient, surtout dans la moitié nord du pays, donnant aux agriculteurs le sentiment de s'exprimer par eux-mêmes. Au cri de « Haut les fourches », encadrés par un service d'ordre, les Chemises vertes, ils entendent imposer leur volonté sur le terrain par la violence. La démarche de Dorgères est teintée de populisme. Il fonde en 1928, le

31 Confédération française des travailleurs chrétiens.

Parti agraire et paysan français, qui deviendra un éphémère Front paysan (1935). Tous ces mouvements subissent l'attrait de la doctrine corporatiste.

En 1940, Pétain instaure un régime corporatif, qui prend ses sources dans l'agrarisme conservateur né dans la fin du dix neuvième siècle³². Ce régime corporatif se base sur un syndicalisme professionnel familial, mixte, unique et hiérarchisé, conformément à la doctrine corporatiste de Louis Salleron³³. Cette période constitue sûrement l'étape la plus importante dans l'histoire des structures professionnelles et de leurs rapports avec l'Etat. Cette corporation se révèle être très prégnante : elle instaure tout d'abord l'unicité professionnelle et pour commencer l'unicité syndicale : un seul syndicat local, une seule union régionale à laquelle chaque syndicat local est tenu d'adhérer, une seule corporation nationale. Les organismes économiques sont intégrés dans l'organisation corporative. L'affiliation obligatoire, un moment envisagée, n'est pas dans la loi, mais chacun doit participer au financement de l'organisation corporative et les syndicats sont chargés de répartir les produits industriels rationnés. De fait, tous les agriculteurs sont syndiqués. Ce régime résiste jusqu'à l'ordonnance de 1944 qui supprime la corporation. Les syndicats agricoles garderont la marque de cet épisode. Après la seconde guerre mondiale, la CGA³⁴ tient le devant de la scène, et la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles est créée en 1946 comme l'une des sept branches de la CGA. Une lutte acharnée et rapide oppose la CGA, aux mains des résistants et des socialistes, à la FNSEA, conquise par d'anciens membres de la corporation. La FNSEA revendique alors seule le droit de représenter le monde agricole et parvient à faire périr la CGA. La reconstitution en 1949 des Chambres d'agriculture et de leur Assemblée permanente (supprimées sous le régime de Vichy afin de faire place nette aux institutions corporatistes) complète le retour au paysage institutionnel d'avant-guerre. Sur les ruines de la CGA, s'est

32 Boussard Isabel, *Vichy et la Corporation paysanne*, Paris, Presses de la FNNSP, 1980.

33 Salleron Louis, *Un régime corporatif pour l'agriculture*, Paris, Sirey, 1937.

34 La Confédération générale agricole, qui se rapproche de la puissante CGT d'après guerre.

construit un système quadripartite qui s'est efforcé de retrouver l'unité perdue : c'est « le système des quatre grands³⁵ ».

2.2 Le mythe de l'unité agricole face à la différenciation socio-économique croissante des agriculteurs

Comme le montre Bertrand Hervieu, « quatre piliers forment l'armature du nouveau système institutionnel³⁶ » qui assure, dès le début de la cinquième république, la représentation du monde agricole auprès des pouvoirs publics : deux fédérations syndicales (la FNSEA et le CNJA), une Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole (la CNMCCA), et une Assemblée permanente des Chambres d'agriculture, l'APCA. Ce dispositif fut au centre de l'élaboration d'une politique agricole de modernisation, et ces quatre instances se sont constituées en vue de la négociation avec les pouvoirs publics et de l'instauration d'une cogestion Etat-Profession de la politique agricole. Il semble toutefois que le syndicalisme agricole unitaire ait subi quelques modifications pendant les Trente Glorieuses suite aux mutations structurelles de l'agriculture, bouleversant ainsi le système de représentation agricole.

2.2.1 la FNSEA et le CNJA

La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) rassemble environ 350 000 agriculteurs et fonctionne selon une triple structure, territoriale, par produits et par catégories d'exploitants. L'échelon essentiel de l'activité syndicale est départemental. Les associations nationales spécialisées constituent la deuxième composante de la FNSEA, elles sont au nombre d'une quarantaine et regroupent séparément les producteurs de lait, de betteraves, etc. Elles dépendent statutairement de la FNSEA depuis 1946, même si la plupart lui sont bien antérieures. Leur relation ambivalente avec la FNSEA se traduit par la relative indépendance de fonctionnement de la Commission permanente de coordination des associations spécialisées (CCAS) intégrée au sein de la FNSEA.

35 François Clerc, article « *Organisations agricoles* », Encyclopedia Universalis, 2002.

36 Hervieu Bertrand, *Les agriculteurs*, Paris, PUF, 1996, p.80.

Cette commission est chargée d'harmoniser les politiques des différentes associations spécialisées de la FNSEA et bénéficie de moyens budgétaires spécifiques apportés par les différentes associations spécialisées. Les socialistes investigateurs de la mise en place de la CGA espéraient créer avec la CCAS un contre-pouvoir au sein de la FNSEA et limiter les ambitions des associations spécialisées de grandes cultures³⁷. Assurant une concertation entre les différentes associations spécialisées et permettant une certaine solidarité financière entre elles, la CCAS n'en reste pas moins largement sous l'influence des organisations représentant les grandes cultures, au premier rang desquelles se trouvent l'Association générale des producteurs de blé (AGPB) et la Confédération générale des betteraviers (CGB). Enfin, les sections sociales regroupent des exploitants selon des critères comme le faire-valoir (fermiers ou propriétaires) ou l'âge, par exemple, la SNFM, section nationale des fermiers et métayers.

L'adhésion à la FNSEA a longtemps était considérée comme « normale » dans le monde agricole. La cotisation de base à la FNSEA s'élevait en 2007 à 55 euros. A partir du seizième hectare, l'agriculteur doit payer 2,75 euros supplémentaires par hectare. Pour une exploitation de 100 ha environ, la cotisation annuelle revient donc à plus de 300 euros. A côté de l'adhésion au syndicat à vocation générale, les agriculteurs peuvent adhérer à des associations spécialisées de filière telles que par exemple l'Association générale des producteurs de blé ou la Confédération générale des betteraviers. Il n'existe toutefois pas d'adhésion automatique entre l'affiliation à une association spécialisée et le syndicat à vocation générale (FNSEA ou CNJA). Les agriculteurs doivent payer une cotisation en tant qu'agriculteur à leur FDSEA, qui transmettra leur adhésion à la FNSEA, et payer également, s'ils le souhaitent, leur affiliation à une association spécialisée.

S'il est difficile d'obtenir précisément de l'évolution du taux de syndicalisation des agriculteurs à la FNSEA, « la Fédé » revendique officiellement quelques 500 000 adhérents. Soustraction effectuée et correctifs appliqués, les

³⁷ Tavernier Yves, *Le syndicalisme paysan, FNSEA-CNJA*, Paris, Presses de la FNSEA, 1969.

troupes pourraient avoisiner les 350 000 adhérents³⁸. Les fédérations départementales les plus en pointe attireraient jusqu'à 65 % des chefs d'exploitation, d'autres n'atteindraient guère que le tiers. On estime le taux de syndicalisation à la FNSEA à environ 55 %, ce qui comparé au taux de syndicalisme officiel des salariés (environ 8%) est extrêmement élevé. L'affiliation donne accès à des services exclusivement réservés aux adhérents, comme des aides juridiques gratuites, des conseils fiscaux, des prêts d'ordinateurs, des assurances avantageuses, etc. Par exemple, la FDSEA-Vendée avait prévu avec l'assureur Groupama un contrat réservé exclusivement à ses adhérents, leur accordant diverses facilités financières et des services de remplacement en cas de maladie. L'affiliation à un autre syndicat prive donc un agriculteur d'avantages intéressants et plus encore puisque, selon certains, se risquer à adhérer à un autre syndicat que la FNSEA c'est s'exposer à se voir refuser un emprunt, une aide. Les débouchés coopératifs se réduiraient, d'autres parlent de lenteurs administratives à n'en plus finir³⁹. On retrouve ici un fonctionnement proche du closing-shop décrit par Mancur Olson⁴⁰, dans la mesure où le syndicat va proposer des incitations sélectives positives pour inviter les membres d'une catégorie à adhérer. Ne pas s'y affilier, c'est se priver de certains services et s'exposer éventuellement à des formes de sanctions négatives⁴¹.

38 « Le syndicalisme agricole cherche des militants », *La France agricole*, décembre 1995.

39 Gorneg Paol, « Un syndicat agricole « à la soviétique ». Voyage au cœur de la FNSEA », *Le Monde diplomatique*, janvier 2001.

40 Mancur Olson, *La logique de l'action collective*, Paris, PUF, 1966.

41 Sur les sanctions négatives voir Fanch Elegoët. Ce dernier a montré comment les cultivateurs bretons se sont organisés afin d'améliorer les prix du marché. Le contrôle syndical et plus généralement social est à l'origine du fonctionnement de certaines FDSEA. Lors de réunions, les agriculteurs se sont mis d'accord pour cesser toutes les expéditions de drageons vers l'extérieur. Au cours de ces rassemblements, les producteurs devaient signer, devant leurs voisins, un engagement sur l'honneur de ne pas expédier de drageons. Ainsi on oblige les producteurs à adopter une stratégie collective et on met fin au raisonnement que chacun, individuellement pourrait tenir en tentant de vendre ses produits pendant que les cours remontent légèrement, suite au refus de vendre des autres cultivateurs. Il s'agit dans les réunions de quartier de contrer un tel raisonnement et d'amener chacun à la conviction que lorsqu'il cessera ses expéditions, son voisin en fera de même. Si la contrainte résultant du seul voisinage ne fonctionnait pas, les responsables des FDSEA ont envisagé des sanctions. Les récalcitrants pouvaient ainsi s'exposer à leur radiation des organismes mutuels et coopératifs, à leur exclusion des réseaux d'entraide, et à la mise à l'index dans le quartier, y compris « en cas de pépins » sur sa ferme. Le

La FNSEA souhaite avoir le monopole de la représentation agricole, l'existence du CNJA (Centre national des jeunes agriculteurs) qui échange des administrateurs avec elle, ne va néanmoins pas à l'encontre de cette unité. Le CNJA ou le syndicat des jeunes agriculteurs, créé en 1954, est lié juridiquement à la FNSEA et à ses fédérations départementales. C'est l'âge de trente-cinq ans qui dessine la ligne de partage des adhérents. Il est organisé en centres cantonaux, fédérés au sein des centres départementaux eux-mêmes rassemblés en centres régionaux, au sein du centre national. Sa structure est plus simple que celle de la FNSEA. Pour adhérer au syndicat des Jeunes agriculteurs, l'affiliation est gratuite pour les JA qui sont à la FNSEA et qui ont moins de trente-cinq ans.

Le CNJA, à la fin des années cinquante, transforme l'autonomie qui lui est concédée en une indépendance totale, et adapte dans un langage syndical, le programme élaboré par la Jeunesse agricole catholique. C'est parce que la Jeunesse agricole catholique (JAC) a permis l'émergence d'une nouvelle catégorie de jeunes paysans, capables de gérer eux-mêmes la représentation de leur milieu professionnel et d'imaginer leur avenir, qu'elle a pu être considérée comme un facteur majeur d'évolution du monde rural⁴². L'originalité de la démarche de la JAC réside dans la dimension religieuse donnée à la modernisation de l'agriculture. Ses militants valorisent le progrès technique et le productivisme, dans le but de pouvoir « nourrir ceux qui ont faim ». Les nouvelles élites formées par la JAC et qui prennent le commandement du CNJA, puis de la FNSEA, au début des années soixante, ont largement influencé toute l'agriculture française de la seconde moitié

cultivateur s'exposait également à des tracasseries de toutes natures comme le dégonflage de ses pneus, on pouvait également sucrer l'essence de son tracteur et « mouiller son delco », etc. Le vendeur récalcitrant serait ainsi « l'homme que l'on montre du doigt », révélant ainsi le contrôle social puissant de cette FDSEA. Elegoet Fanch, *Révoltes paysannes en Bretagne à l'origine de l'organisation des marchés*, Plabennec, Editions du Léon, 1984.

42 Durupt Marie Joseph, *Les mouvements d'action catholique rurale. Facteur d'évolution du monde rural*, Paris, thèse de doctorat de recherche FNSP, 1963. Et plus récemment, François Purseigle, *Les sillons de l'engagement. Jeunes agriculteurs et action collective*, Paris, l'Harmattan, 2004.

du vingtième siècle⁴³. Aujourd'hui, le journal *La France agricole*⁴⁴ estime à 60 000 le nombre des adhérents du CNJA.

Depuis leur création jusqu'à aujourd'hui, la FNSEA et le CNJA tentent de rassembler des agriculteurs très différents les uns des autres. Les deux centrales véhiculent l'idée de l'unité paysanne (on retrouve l'empreinte de Vichy), alors que la grande majorité des auteurs⁴⁵ s'accordent sur le fait qu'il s'agit d'un mythe. Pour des raisons historiques et politiques, les syndicats majoritaires rassemblent des fermiers, des propriétaires, des éleveurs, des viticulteurs, des céréaliers... Certains « agri-managers » témoignent de pratiques très sophistiquées (hors sol, champs-usines...), alors que d'autres traitent encore leurs vaches à la main. On remarque des distinctions très importantes tant au niveau des pratiques qu'au niveau des subventions, des modes de vie... Les organisations syndicales à vocation générale sont toutefois parvenues à maintenir une unité forte entre l'ensemble des agriculteurs français. Néanmoins il semble que l'évolution structurelle du monde agricole mette de plus en plus à mal cette cohésion. Le développement de syndicats à vocation générale contestataires révèle d'ailleurs les difficultés rencontrées par la FNSEA et les Jeunes agriculteurs.

Les deux syndicats majoritaires ont accompagné l'entrée dans le monde de la productivité et de la rationalité économique. Les agriculteurs constituent désormais un groupe social minoritaire au sein de la société française. La

43 Pour comprendre le lien entre la religion et l'évolution de l'agriculture, on se référera à l'article de Charles Suaud, « Conversions religieuses et reconversions économiques », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 38, 1982. Dans son article, l'auteur démontre que la religion n'est pas le premier moteur des transformations des campagnes, car de toute façon, elles se seraient produites sous l'effet des contraintes économiques ou du développement de la scolarisation. De la même façon, elles se sont réalisées dans les régions où l'Eglise est absente. Il montre malgré tout comment la religion a imprimé sa force propre et a imposé la marque de ses principes au changement. L'auteur présente comment l'engagement religieux change de fonction pour les paysans qui ont évolué et appartiennent désormais à une élite technicienne, novatrice et paysanne. L'engagement religieux, notamment au sein du CMR (Chrétiens dans le monde rural) ne répond plus à la nécessité de régler les contradictions d'une population locale d'agriculteurs dont les intérêts particuliers sont subordonnés à l'équilibre du groupe tout entier, mais bien de gérer les problèmes de conscience individuelle qu'une réussite économique ne manque pas de poser à des individus restés attachés aux solidarités paysannes traditionnelles.

44 « Le syndicalisme agricole cherche des militants », *La France agricole*, décembre 1995.

45 Hubscher Ronald et Lagrave Rose-Marie, « Unité et pluralisme dans le syndicalisme agricole français. Un faux débat », *Annales*, n° 48, 1993.

population agricole, rassemblait, en 1945, un tiers de la population active, aujourd'hui les agriculteurs ne représentent plus que 4% de la population active (600 000 personnes), dont un tiers est voué à disparaître d'ici les quinze prochaines années. De même, le nombre de salariés agricoles permanents ne cesse de diminuer. En 2000, ils étaient au nombre de 116 000. 80 % d'entre eux ne sont plus aujourd'hui ni logés, ni nourris par leurs employeurs. Leur statut et leur mode de vie tendent à rejoindre ceux de l'ensemble des salariés. L'amenuisement du nombre de salariés permanents s'accompagne en outre du développement du salariat à temps partiel, à temps partagé entre deux ou trois exploitations, occasionnels ou saisonniers, bouleversant les repères traditionnels du monde agricole. Sur le plan identitaire, les Trente Glorieuses et la modernisation de l'agriculture française ont favorisé l'imposition d'une nouvelle catégorie de référence, celle d'agriculteur, en opposition à celle de paysan. Bertrand Hervieu écrit que « le paysan travaille, produit et se perçoit lui-même au sein d'une collectivité villageoise, dans laquelle la consommation domestique est centrale. L'agriculteur travaille, produit et définit son activité en fonction des conditions d'un marché de plus en plus internationalisé »⁴⁶. Alors que cette transformation n'est pas encore assimilée par tous, c'est à présent une nouvelle représentation de l'agriculteur qui émerge, qui ne serait plus guidé par la recherche de la productivité mais préoccupé également par l'aménagement du territoire et le développement durable. Ainsi les références identitaires des agriculteurs sont multiples et révèlent leur hétérogénéité. La FNSEA a dans ce contexte de plus en plus de difficulté à rassembler des agriculteurs aux profils et aux ambitions aussi distinctes voire antagonistes. Elle se trouve entre deux logiques, celle de la compétitivité et donc de la concentration et celle au contraire du respect de la diversité agricole et d'une agriculture répartie sur l'ensemble des territoires, implantée dans un terroir et participant au développement rural.

La spécialisation et la concentration des cultures sur les bassins de production les plus compétitifs révèlent le clivage entre des exploitations compétitives capables de s'insérer sur le marché mondial et d'autres moins

46 Hervieu Bertrand, *Les agriculteurs*, Paris, PUF, 1996, p.5.

performantes. Les premières poursuivent leur spécialisation et cherchent à s'agrandir, alors que les secondes, surtout orientées vers la polyculture, luttent pour se maintenir. En effet, 5% des exploitations professionnelles ont plus de 200 hectares en 2005 et elles cultivent 19% de la Surface agricole utile (SAU) totale des exploitations professionnelles⁴⁷. Les surfaces libérées par les exploitants ayant cessé leur activité ont pour une part été reprises par des agriculteurs déjà en place. Les superficies se concentrent dans des exploitations de taille sans cesse croissante. Le nombre d'exploitations de moins de 100 hectares décroît, tandis que celui des plus de 100 hectares augmente, et d'autant plus vite que la taille est plus élevée. La taille moyenne des exploitations professionnelles atteint aujourd'hui près de 74 hectares de superficie agricole, soit 9 hectares de plus qu'en 2000⁴⁸. En 1988, elles ne disposaient que de 42 hectares. Enfin, La tendance à l'agrandissement se vérifie pour toutes les spécialisations. Entre 2000 et 2006, les exploitations de grandes cultures gagnent 11 hectares et en valorisent désormais plus de 110. La concentration renforce la spécialisation. La place des exploitations de polyculture associées à divers élevages diminue (figure 1). Même constat pour les producteurs bovins associant viande et lait. En termes de dimension économique, le poids des exploitations spécialisées est encore plus marqué. Les exploitations de grandes cultures en représentent plus du quart et les unités viticoles d'appellation un sixième. Les spécialisations régionales demeurent marquées.

47 Agreste 2005.

48 Agreste 2006.

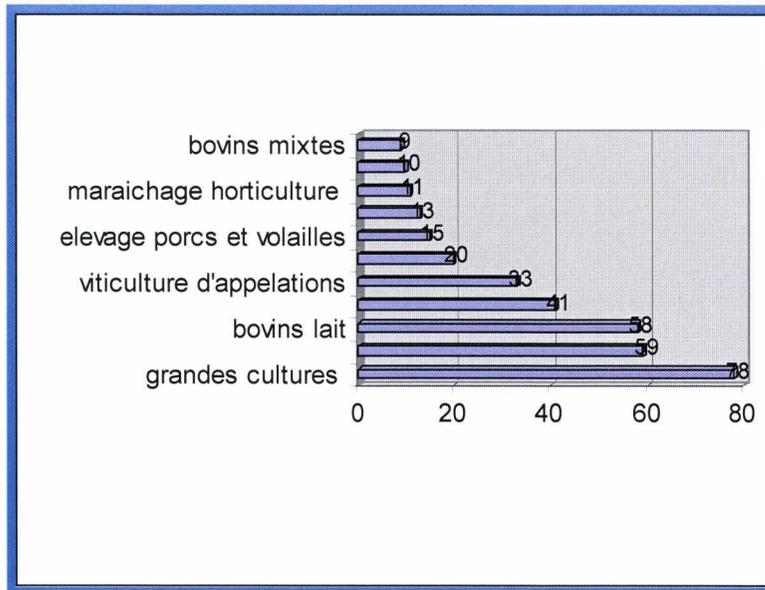


Figure 1: exploitation professionnelle par orientation technico économique en milliers

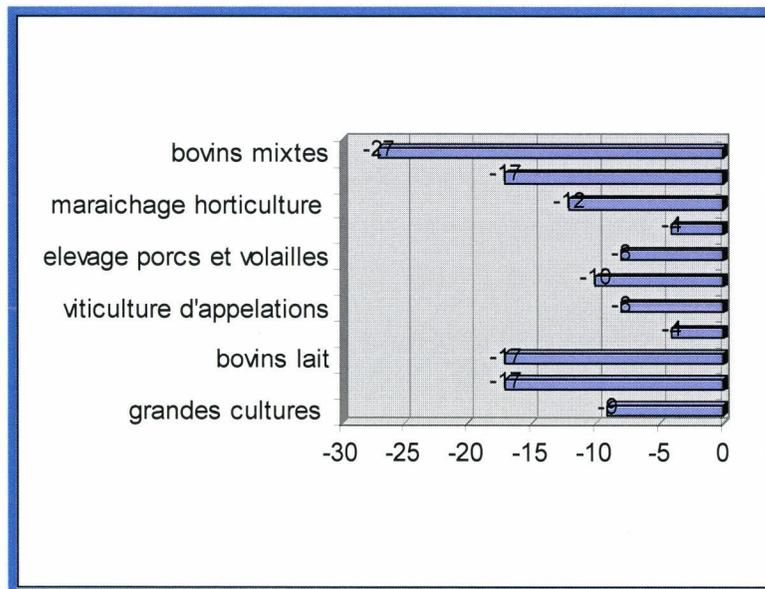


Figure 2: variation du nombre d'exploitation professionnelle par orientation technico économique entre 2005 et 1988. (Agreste).

Les dirigeants des associations spécialisées ont dans ce contexte épousé la logique de la compétitivité. Ces organisations de filière représentent d'ailleurs les intérêts des agriculteurs les plus performants. En valorisant depuis des décennies une conception économique de la défense des intérêts agricoles, ils ont largement

contribué au déplacement du registre de l'action syndicale. Comme l'explique Denis Pesche, au sujet de l'Association générale des producteurs de blé (AGPB), « pendant les années soixante et soixante-dix, la logique dominante de la représentation des intérêts évolue. Alors que le syndicalisme agricole était l'émanation d'un groupe social, la paysannerie, il devient celle d'un groupe professionnel, les exploitants agricoles, en passant d'une logique identitaire basée sur l'appartenance à un groupe et à un terroir, à une autre basée sur la pratique d'un métier, le syndicalisme agricole consacre la forme principale de légitimité sur laquelle les associations spécialisées ont fondé leur développement »⁴⁹. Les associations spécialisées vont alors participer à la construction de la distinction entre les questions agricoles d'ordre économique et l'avenir des zones rurales. C'est sur cette dissociation que va s'appuyer la volonté de voir en l'agriculture une branche économique comme les autres. Les associations spécialisées, et notamment celle des grandes cultures, vont alors valoriser l'image de l'entreprise agricole et s'orienter vers des actions de représentation des intérêts purement économiques, et marginaliser le traitement des questions dites sociales. Elles apparaissent alors aux yeux des producteurs et des pouvoirs publics comme les groupes les mieux placés pour représenter une catégorie d'agriculteurs, occupant davantage la place de groupe d'intérêt, représentant un secteur économique spécifique, plutôt que celle de syndicat porteur d'une vision plus large. Et alors qu'investir la forme syndicale c'est se référer à une filiation, le syndicat peut renvoyer aux petits, aux mouvements sociaux, au corporatisme, au catégoriel au révolutionnaire, c'est le terme de groupe d'intérêt qui sera investi par les associations spécialisées de filière, se démarquant ainsi du mythe de l'unité paysanne qui a marqué le syndicalisme agricole.

Pour assurer leur développement économique et leur représentation politique, les agriculteurs disposent, en plus de leurs structures syndicales, du CNMCCA et des Chambres d'agriculture.

⁴⁹ Pesche Denis, *Le syndicalisme agricole spécialisé en France*, Paris, l'Harmattan, 2000.

2.2.2 La Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole

La CNMCCA constitue une des principales particularités du monde agricole : les agriculteurs ont la possibilité d'avoir des crédits spécialement adaptés à l'agriculture. Ils disposent d'un système de Sécurité sociale (la MSA) propre aux exploitants agricoles, enfin ils fonctionnent en coopératives. Le syndicalisme n'est plus aujourd'hui directement lié à toutes ces organisations, néanmoins la cogestion entre les fonctionnaires et les professionnels laisse à la FNSEA le principal pouvoir décisionnel. La fédération nationale de la mutualité agricole comprend d'une part la mutualité sociale agricole (MSA), et d'autre part les assurances mutuelles agricoles (AMA) des biens et des personnes rassemblés au sein de GROUPEAMA. La Confédération française de la coopération agricole (CFCA) assume la représentation et la défense des intérêts de la coopération. La Fédération nationale du crédit agricole, FNCA, réunit quant à elle, des caisses régionales de crédit agricole mutuel, et est chargée de jouer un rôle d'impulsion.

2.2.3 Les Chambres d'agriculture

Les Chambres d'agriculture constituent le quatrième pilier. « Les Chambres d'agriculture sont, auprès des pouvoirs publics, les organes consultatifs et professionnels des intérêts agricoles de leur circonscription » (art 502 du Code rural). « L'Assemblée permanente des Chambres d'agriculture (APCA) est, auprès des pouvoirs publics, l'organe consultatif et représentatif des intérêts généraux et spéciaux de l'agriculture » (art 542 du Code rural). Il s'agit donc d'une institutionnalisation, par le biais d'établissements publics, de la représentation du monde agricole tant au niveau départemental qu'au niveau national. Les Chambres d'agriculture sont composées de membres élus par les agriculteurs, sont investies d'un pouvoir consultatif et professionnel, et d'une mission d'intervention dans le domaine agricole. De la même façon, les artisans et les commerçants disposent de la Chambre du commerce et de l'industrie et de la Chambre des métiers pour être représentés. Ce système de représentation par Chambre fonctionne principalement

pour les travailleurs indépendants. De nombreuses analogies existent entre les agriculteurs et les artisans- commerçants, tant sur les modes de représentation des professions, que sur le type de revendication et les modalités d'action. Parallèlement à l'exercice de ce rôle consultatif, les Chambres d'agriculture interviennent dans différents secteurs notamment dans le secteur du développement (vulgarisation technique et économique).

2.3 Le particularisme de la cogestion et de la protestation

Le secteur agricole est marqué avant tout par une étroite proximité entre les représentants de la profession, quasiment exclusivement ceux des syndicats majoritaires, et les petits et hauts fonctionnaires de l'Etat. Cette imbrication est ancienne. Elle s'est amplifiée depuis les débuts de la cinquième République. L'agriculture est fréquemment présentée comme un secteur doté d'une dimension sociale et stratégique telle qu'il ne serait pas possible de l'abandonner aux seules lois du marché. Il s'agit tout d'abord d'assurer l'approvisionnement alimentaire quotidien de la population. On retrouve là une condition ancienne et centrale de l'indépendance de l'Etat nation. Au début de la cinquième République, les pouvoirs publics ont formé un appareil complexe de moyens financiers et techniques destinés à la modernisation du secteur et à son adaptation à une concurrence internationale sans cesse accrue. Enfin, l'Etat est sollicité pour concevoir et faire advenir une vision d'ensemble de l'aménagement du territoire. L'Etat et ses représentants sont donc investis d'un grand nombre d'attentes. Ces perspectives anciennes et plus récentes se doublent historiquement d'une stratégie politique où les classes dirigeantes ont toujours cherché une alliance étroite avec le monde agricole pour contrebalancer l'influence du mouvement ouvrier.

Aujourd'hui, l'Etat et la profession sont associés pour la définition et la mise en œuvre concrète de la politique agricole au sein d'un grand nombre de commissions, d'instances, nationales et locales, où se côtoient les représentants des agriculteurs et des fonctionnaires. Ces instances mixtes gèrent des ressources publiques et décident quels en seront les bénéficiaires, et quels projets

professionnels seront soutenus. La FNSEA et les JA bénéficient à ce titre d'un monopole institutionnel. La centrale syndicale contrôle tout : Chambres d'agriculture, Crédit agricole, Mutualité sociale agricole (MSA), commissions d'installations, instituts techniques spécialisés, coopératives... A titre d'exemple, les Commissions départementales d'orientation agricole (CDOA), chargées de décider de la validité des projets, entre autre ceux des jeunes qui aspirent à devenir agriculteurs, sont composées majoritairement d'agriculteurs de la FNSEA et des JA.

La cogestion du secteur entre les pouvoirs publics et les professionnels n'empêche toutefois pas les agriculteurs de s'adonner à des formes de protestation plus conflictuelles. Lorsque leurs revendications ne sont pas prises en compte, ils n'hésitent pas à recourir à la manifestation pour se faire entendre. Pour qualifier ces mobilisations, certains ont parlé de « fureurs paysannes », d'autres de « jacqueries modernes ». On retient souvent le caractère éminemment violent de ces rassemblements. Patrick Mann⁵⁰ a analysé le répertoire d'action de ces derniers pendant les années soixante-dix. Il a notamment mis en évidence le recours systématique à la violence. Pendant cette période les agriculteurs sont confrontés à de nouvelles difficultés, la violence tend à devenir de plus en plus colérique et moins instrumentale. En même temps les affrontements entre l'Etat et les organisations officielles donnent lieu à des luttes symboliques obligeant chaque composante à déployer des stratégies de communication visant des publics différents, comme les consommateurs, les contribuables ou les citoyens.

Le début des années quatre-vingts est au contraire marqué par la forte modération des actions. Les colères paysannes se font de plus en plus rares et les agriculteurs privilégient les actions de communication. L'évolution du répertoire d'action des producteurs de lait est de ce point de vue assez illustrative : en 1964, leurs grèves visaient à empêcher l'approvisionnement des industries de première transformation (privées ou coopératives) : en 1980, lorsque les produits français sont interdits en Grande Bretagne, c'est dans les rues de Londres que les producteurs de lait se rendront pour y faire la distribution de 600 litres de leur

50 Mann Patrick, « Permanences et évolution du répertoire d'action collective des agriculteurs français depuis 1970 », *Economie rurale*, n° 201, 1991.

produit. Nathalie Duclos⁵¹ montre quant à elle comment l'ouverture du monde paysan, consécutive à son insertion dans les échanges économiques et à son évolution vers une position de minorité, a contribué puissamment à la modération des mobilisations agricoles. La fin du particularisme paysan explique également l'attention accrue des agriculteurs aux perceptions externes de leurs mobilisations. La violence devient pour l'opinion de plus en plus inacceptable et de fait contre-productive. D'autres arguments, comme par exemple le phénomène d'emprunt par les manifestants, de registres d'action puisés auprès de contestations modérées prises comme modèles, tendent à expliquer la fin des violences paysannes. Tout en témoignant d'une certaine continuité par rapport au registre traditionnel des actions paysannes, le répertoire d'action agricole se rapproche de formes plus urbaines de protestations publiques. Si l'on observe encore des saccages, des lâchers d'animaux, des feux de pneus, associés à des dégradations diverses, on remarque simultanément des rassemblements, des défilés, des actions symboliques variées. L'évolution du registre d'action des agriculteurs s'explique par plusieurs facteurs et notamment par leur insertion dans des relations d'interdépendance avec les autres pays européens. Conjointement à cela, la diminution des effectifs agricoles les a obligés à un travail de représentation de soi, afin de s'attirer le soutien de l'opinion publique. Ils ont, de fait, recours plus fréquemment à des formes modérées de mobilisation⁵².

D'un côté les agriculteurs entretiennent des relations de proximité avec les pouvoirs publics, que certains qualifient de relations corporatistes, et, en même temps, ils n'hésitent pas à s'opposer parfois même violemment aux pouvoirs publics nationaux. Ceci invite à s'interroger sur ce que l'on entend par cogestion. Les spécialistes divergent sensiblement à ce sujet. Ce mot et son usage ne sont évidemment pas neutres. La cogestion est une revendication portée par les syndicats dominants. Pour Claude Servolin⁵³, le rapport entre l'Etat et le

51 Duclos Nathalie, *Les violences paysannes sous la cinquième République*, Paris, Economica, 1998.

52 Ibid.

53 Servolin Claude, *L'agriculture moderne*, Paris, Seuil, 1989.

syndicalisme est déséquilibré au profit du premier, selon lui, omnipotent et omniprésent. Claude Servolin estime que la cogestion remplit principalement une fonction de transmission et de légitimation auprès des agriculteurs de la politique agricole arrêtée par les pouvoirs publics. Au contraire Pierre Muller⁵⁴ utilise le terme de cogestion et de corporatisme. Ce dernier n'est pas à entendre comme la défense d'une contre société et d'un mode de vie, mais comme la mobilisation de forces professionnelles à la recherche du maximum d'avantages de la part de l'Etat. Cette approche repose sur une vision d'ensemble de la société française comme étant marquée par un mouvement de corporatisation. Les groupes sociaux et les activités sont de plus en plus diversifiés, et des rapports privilégiés et fermés se nouent entre les l'Etat et les représentants professionnels, et chacun puise dans ces relations, l'information et les moyens de légitimer ses actions.

Sans minimiser l'étroite collaboration entre l'Etat et les professionnels, on peut nuancer l'idée de corporatisme, et ce pour deux raisons. La première a trait à l'évolution des questions agricoles puisqu'elles concernent à présent des domaines divers. Bertrand Hervieu, note d'ailleurs à ce sujet « qu'un projet politique englobant, qui voudrait conjuguer une politique des structures, une politique d'aménagement rural, une politique de protection sociale et de formation, une politique sanitaire et d'environnement, une politique industrielle et commerciale ainsi qu'une politique internationale ne peut plus voir le jour [...]. Parce que chacun de ces volets se définit désormais en dehors de l'agriculture, et non d'abord par rapport à elle⁵⁵. » Les représentants des organisations professionnelles conservent des rapports étroits avec les plus hautes instances de l'Etat, mais les centres de décision se divisent entre l'Etat et le niveau européen. Les représentants de la profession ont intégré cette donnée dans leur stratégie d'expression et de défense des intérêts. La seconde raison, qui permet de nuancer l'idée de corporatisme, c'est que le monopole de la représentation concédé par l'Etat à la FNSEA et au CNJA, au début des années soixante, a toujours été contesté.

54 Muller Pierre, *Le technocrate et le paysan*, Paris, Points, 1980.

55 Hervieu Bertrand, *Les champs du futur*, Paris, Editions François Bourin/Julliard, 1994.

2.4 La place hégémonique de la FNSEA-CNJA contestée

A plusieurs reprises l'unité syndicale fut battue en brèche. En 1953, ce sont les difficultés du marché de la viande qui provoquèrent la naissance d'un comité d'action, dit comité de Guéret. Cette organisation est une préfiguration du MODEF (Mouvement de coordination et de défense des exploitations agricoles familiales) : sa création est largement inspirée par le parti communiste⁵⁶.

Depuis les années soixante, la FNSEA est traversée par divers courants. La tendance à l'intérieur de ce syndicat est d'accroître la diversité en son sein, au risque de nouveaux conflits. Le grand débat dans les années soixante-dix est de savoir si le syndicalisme agricole peut constituer un syndicalisme de travailleurs. Beaucoup d'agriculteurs ne se perçoivent pourtant pas en tant que prolétaires, mais plutôt en tant qu'entrepreneurs. La lutte des classes traverse l'agriculture et se retrouve autour du mouvement des Paysans-travailleurs et de son leader Bernard Lambert⁵⁷. En 1970, environ la moitié des centres départementaux des jeunes agriculteurs (CDJA) sont considérés sous influence des Paysans-travailleurs. Au CNJA comme dans le mouvement des Paysans-travailleurs, on est plutôt d'accord sur le type de société à réaliser, mais la divergence est totale sur les moyens d'y arriver. Pour les Paysans-travailleurs, les politiques de concertation avec l'Etat constituent une complicité, ils souhaitent plutôt s'inscrire dans un rapport de force avec les pouvoirs publics. Le CNJA prône quant à lui, une transformation progressive. Suite à des élections internes, le CNJA va s'inscrire désormais sans défaillance dans le sillage de la FNSEA, et rapidement les CDJA contestataires sont reconquis grâce à l'appui de la FNSEA (orthodoxe). Chaque fois, la tactique sera la même : démontrer le caractère minoritaire des Paysans-travailleurs.

Les remous entre la FNSEA et le CNJA vont s'apaiser au fur et à mesure que les courants de gauche créeront leur organisation propre. Alors que jusque là

56 Lagrave Rose-Marie, « Les gauches syndicales », dans Coulomb Pierre, Delorme Hélène, Hervieu Bertrand, Jolivet Marcel, *Les agriculteurs et la politique*, Paris, Presses de la FNSP, 1990.

57 Bernard Lambert constitue à ce titre un bon exemple de militant de la gauche paysanne. Après avoir commencé à la JAC, il se dirige vers le MRP (Mouvement républicain populaire), puis vers le PSU (Parti socialiste unifié) dans les années soixante-dix. Cf Lambert Bernard, *Les paysans dans la lutte des classes*, Paris, Seuil, 1970.

les Paysans-travailleurs avaient agi à l'intérieur du CNJA en tant que courant d'idées. Après l'épisode des Paysans-travailleurs, chacun est entre soi. Il n'y a plus eu de groupes ou de tendances à l'intérieur des deux organisations syndicales (FNSEA ou CNJA) pour lancer un débat d'idées.

Le courant des Paysans-travailleurs va se rassembler en une association en 1974 puis en 1977, en Mouvement syndical des travailleurs paysans (MSTP). La Fédération nationale des syndicats paysans (FNSP), dissidente de la FNSEA-CNJA, naît en avril 1982 dans une perspective réformatrice, qui la rapproche du parti socialiste et du gouvernement d'alors.

A droite, voire plutôt à l'extrême droite, apparaît la Fédération française agricole (FFA) en 1969, qui affiche des positions très réservées à l'égard de la PAC. Elle est absorbée en 1994 par la Coordination rurale.

Après les résultats aux élections de mai 1981, et l'avènement de la gauche au pouvoir, les tensions internes au syndicalisme minoritaire s'apaisent tandis que se ravivent les oppositions au syndicalisme majoritaire, mais cette fois, on remarque plutôt une mutation radicale du syndicalisme agricole de gauche : c'est le passage d'un syndicalisme d'opposition à un syndicalisme de cogestion. Cette mutation du refus absolu de prendre part à l'élaboration de la politique agricole vers une position plus pragmatique n'émerge pas à n'importe quel moment⁵⁸. Depuis 1981, la gauche est au pouvoir et Edith Cresson, ministre de l'Agriculture, conforte les attentes de la gauche paysanne en reconnaissant l'existence des syndicats minoritaires que sont la Confédération des syndicats de travailleurs paysans (CNSTP), l'Inter paysanne (FDSEA dissidente) qui devient la FNSP en 1982, le MODEF et la FFA⁵⁹. C'est un véritable bouleversement dans l'histoire de la représentation des agriculteurs dans la mesure où jusqu'alors seuls la FNSEA et le CNJA étaient considérés comme des syndicats représentatifs. Cette mesure doit permettre au gouvernement de reprendre la main sur une politique agricole

58 Bruneau Ivan, « La Confédération paysanne », *Regards sur l'actualité*, n° 269, 2001.

59 Edith Cresson organisera les assises du développement rural qui présentent la particularité de rassembler tous les syndicats agricoles autour de la même table. Cf Suaud Charles, « Le mythe de la base. Les états généraux du développement agricole et la production d'une parole paysanne », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 52-53, 1984.

largement cogérée. Le syndicalisme majoritaire va rapidement réagir et en mars 1982, 100 000 agriculteurs manifestent à Paris contre la politique du gouvernement. Michel Rocard remplace Edith Cresson en 1983, et fixe le seuil minimal de 15 % des voix pour la répartition des sièges dans les commissions agricoles départementales, ce qui diminue l'influence des syndicats minoritaires. Enfin, en 1986, les législatives sont remportées par la droite, et Jacques Chirac, alors Premier ministre, confie le ministère de l'agriculture à François Guillaume, ancien président de la FNSEA, lequel annule les dispositions prises par Edith Cresson.

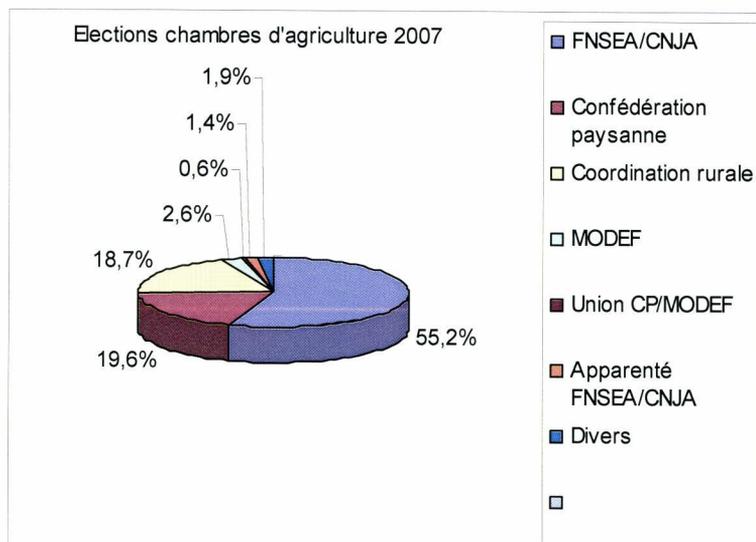
A la fin des années quatre-vingts, la gauche paysanne (FNSP, CNSTP et quelques organisations départementales autonomes), afin de proposer une alternative aux élections aux Chambres d'agriculture de 1989, va devoir s'unir et en mars 1987, la Confédération paysanne est créée. L'organisation prône principalement le maintien d'agriculteurs nombreux sur tout le territoire, remet en cause les politiques agricoles productivistes, et valorise la qualité des produits et d'autres pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement. Pour montrer entre autre son attachement à la terre, elle se revendique comme étant un syndicat de paysans, non pas d'exploitants agricoles comme c'est le cas à la FNSEA. La Confédération paysanne s'appuie sur des liens verticaux (syndicats des producteurs de lait de brebis) et horizontaux (mouvements écologistes, Via Campesina pour la défense des paysans de tous les pays, ATTAC...) ⁶⁰.

En 1989, « la Conf » obtient 18,3% des suffrages aux Chambres d'agriculture, en 1995, 20,7%, en 2001, 26,4% et 19.6 % en 2007. Les élections de 2001 confirmaient le statut de syndicat représentatif de la Confédération paysanne, les dernières élections aux Chambres d'agriculture (2007) ⁶¹ certifient l'hégémonie

60 Martin Jean-Philippe, « La Confédération paysanne entre contestation traditionnelle et nouvelles propositions », *Sciences de la société*, n° 45, 1998.

61 Entre 2001 et 2007, le nombre des électeurs inscrits sur les listes électorales est passé de 3,05 millions d'électeurs à 2,77 millions, soit une baisse de 9,21%, avec des évolutions contrastées d'un collège à l'autre : pour le collège des chefs d'exploitation, la baisse est de 15,39% (585 403 électeurs inscrits en 2007). Baisse également dans les deux collèges salariés, plus forte pour le secteur "production agricole" (-5,83%) que pour le collège des salariés des groupements professionnels (-1,38%). Pour le collège des chefs d'exploitation

de la FNSEA et du CNJA et révèlent surtout la montée en puissance de la Coordination rurale au détriment de la Confédération paysanne. Notons d'ailleurs que l'absence de son leader José Bové dans la campagne aux élections agricoles et sa présence fortement médiatisée dans les élections présidentielles d'avril 2007, peuvent expliquer la faiblesse des résultats. En effet, selon François Purseigle⁶², « les agriculteurs détestent mélanger les genres et n'apprécient pas que quelqu'un ayant une étiquette professionnelle endosse un costume politique ». La Confédération paysanne remportait 26.4% des voix en 2001, elle n'en comptabilise plus que 19.6% en 2007, demeurant ainsi le second syndicat agricole, mais suivi de très près par la Coordination rurale qui effectue une percée importante dans le monde agricole, en totalisant 18.7 % des voix. Une partie des votes protestataires accordés à la Confédération paysanne en 2001 a pu se reporter sur la Coordination rurale, syndicat de la droite traditionnelle, voire populiste, qui n'hésite pas à questionner de façon virulente, la légitimité des institutions bruxelloises.



Les résultats des élections aux Chambres d'agriculture révèlent une partie du malaise paysan. Toutefois, l'alliance FNSEA-CNJA demeure largement

et assimilés, le taux de participation a été de 66,4 % en hausse par rapport à 2001 (61,22%).

⁶² *La Croix*, 7 février 2007. François Purseigle est sociologue et spécialiste des questions agricoles au Cevipof.

majoritaire et ne remet pas en cause la cogestion qui marque le secteur. Historiquement, le gouvernement français entretient des liens de type corporatiste avec ses agriculteurs. On a toutefois pu remarquer que le syndicalisme à vocation générale éprouvait quelques difficultés et que les groupes d'intérêt agricoles spécialisés semblaient jouer un rôle prépondérant dans la représentation des agriculteurs. Ce passage du syndicalisme aux groupes d'intérêt agricoles marque profondément les formes de représentation des intérêts au niveau national, mais également au niveau européen. Les difficultés rencontrées par la FNSEA et par les syndicats agricoles des autres pays européens se retrouvent en partie au sein des structures organisationnelles transnationales dont les agriculteurs européens se sont dotés, et notamment au sein du Comité des organisations professionnelles agricoles, le COPA.

2.5 L'encadrement syndical agricole européen à vocation générale : Handicaps et ressources organisationnelles du COPA

Plusieurs organismes assurent la représentation des agriculteurs français en Europe. Ces derniers siègent dans des structures syndicales transnationales, aux côtés de leurs homologues européens. Le Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA) est créé en 1958 et se compose essentiellement des syndicats majoritaires de chaque pays (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, Deutscher Bauerverband etc.). Parallèlement, la représentation syndicale des agriculteurs dans l'UE est assurée par des associations européennes de filière, qui fédèrent les associations spécialisées nationales. Il convient d'examiner le rôle et les prérogatives de l'organisation professionnelle agricole à vocation générale.

Le Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA) représente la majorité des agriculteurs de l'UE auprès des différentes instances communautaires. Il est créé grâce à la négociation réussie entre les responsables de la Commission et les organisations des six pays membres. Le Comité rassemble les principaux

syndicats nationaux à vocation générale et assure, à ce titre, la représentation permanente de la majorité des agriculteurs européens à Bruxelles. Pourtant, le secteur agricole diffère fortement d'un pays à l'autre, on remarque même, au sein de chaque nation, des conflits importants entre groupes d'agriculteurs. Malgré l'extrême hétérogénéité des exploitants agricoles européens, le COPA devient rapidement leur unique porte-parole⁶³. Son rôle consiste à faire émerger des consensus susceptibles de contenter chaque pays ; cependant la tâche se révèle particulièrement complexe. Le COPA doit ainsi souvent se satisfaire de positions minimalistes. Mais il entretient des liens privilégiés avec la Commission européenne⁶⁴. Ces relations, de type corporatiste, lui permettent d'être étroitement lié à la gestion de la politique agricole commune (PAC). Aussi, jusqu'à la fin des années 1970, le Comité agricole européen a plutôt été invité à transmettre ses positions à la Direction générale de l'Agriculture (DG VI - DG AGRI) qu'à les lui soumettre. Depuis, la Commission a élargi sa consultation, et le COPA a perdu son hégémonie.

A partir des années quatre-vingts, les problématiques agricoles ne sont plus seulement traitées par la DG Agri, d'autres directions comme la DG Santé des consommateurs, la DG Commerce, interviennent également dans les négociations. En outre, la saturation du marché communautaire vient bouleverser l'évolution des agricultures européennes. L'émergence de la dite mondialisation offre une place prépondérante à des interlocuteurs internationaux, comme l'OMC⁶⁵, qui jouent un rôle essentiel dans les négociations agricoles. Le système de représentation des agriculteurs au niveau européen se transforme et tend vers un fonctionnement plus opaque et informel, basé sur le lobbysme agro-alimentaire, comme l'a montré Hélène Delorme⁶⁶. Le COPA se voit contraint de nouer des liens avec certaines

63 Le COPA disposera du monopole de la représentation jusqu'en 1986, date de création de la Confédération paysanne européenne (CPE).

64 Plusieurs auteurs ont qualifié les relations entre le COPA et la Commission européenne jusqu'à la fin des années quatre-vingts, de corporatisme, ou néo-corporatisme. Delorme Hélène, « Les agriculteurs et les institutions communautaires : du corporatisme agricole au lobbysme agro-alimentaire », dans Richard Balme, Didier Chabanet, Vincent Wright, *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de sciences po, 2002.

65 Organisation mondiale du commerce.

66 Delorme Hélène, 2002, *op. cit.*

DG et certains groupes avec qui il ne se trouve pas en position de force et surtout avec qui il n'a pas l'habitude de travailler.

De même, le changement de discours sur la PAC introduit par la Commission Delors stigmatise la DG Agri, l'accusant d'être en partie responsable des dérives budgétaires agricoles. A travers elle, c'est également le COPA et les organisations agricoles européennes qui sont visées. Dès lors, la légitimité du COPA diminue. Incapable de fournir une expertise reconnue, l'influence du COPA ne cesse de s'amoinrir. Parallèlement, la DG Agri développe au milieu des années quatre-vingts sa propre expertise et n'hésite pas à contacter directement les syndicats nationaux afin de récolter des éventuelles informations tout en légitimant son action⁶⁷. Le COPA dispose d'une légitimité restreinte aux yeux des pouvoirs publics européens, l'eurogroupe leur semble en effet ne pouvoir que leur proposer des positions minimalistes.

Le COPA est chargé de réunir les syndicalistes des différentes délégations autour de différents groupes de travail organisés par produits (blé, huile d'olive, viande bovine...) ou par thématiques horizontales (aides directes, OGM, Organisation mondiale du commerce...). Les représentants du COPA sont chargés de favoriser l'émergence d'une position commune entre les organisations nationales, et de la valoriser auprès des différentes instances décisionnelles de l'UE. Cependant les élargissements successifs ont affaibli la cohérence au COPA. Il est de plus en plus difficile de faire émerger des positions communes entre les pays membres. Lors de sa création, cette organisation agricole se composait d'une douzaine d'organisations, elle en rassemble aujourd'hui près de quatre-vingts, issus des vingt-sept pays membres de l'Union européenne. Les agriculteurs européens ne constituent pas une catégorie professionnelle homogène, et les différents syndicats nationaux peuvent être marqués par des courants idéologiques distincts. L'échelon européen souligne ces distinctions puisque les situations agricoles sont parfois extrêmement distinctes d'un pays à l'autre (cf encadré). Le COPA doit ainsi souvent se satisfaire de consensus « mous » aux interprétations élastiques, et

67 Robert Cécile, « La Commission européenne dans son rapport au politique : pourquoi et comment faire de la politique sans en avoir l'air ? », *Pôle sud*, n° 15, 2001.

parfois même ne parvient pas à faire émerger une position. Cette tendance s'accompagne d'une multiplication des visions de l'Europe et de l'agriculture en Europe. La présentation succincte des différents paysages agricoles de l'UE met en évidence l'hétérogénéité de l'agriculture européenne, tant du point de vue des structures de production agricole que de l'histoire du syndicalisme agricole. Ces distinctions laissent présager des difficultés liées à la construction d'un intérêt communautaire.

Espagne⁶⁸

L'Espagne est l'un des plus importants producteurs agricoles de la zone méditerranéenne même si elle connaît d'importantes contraintes physiques et d'ordre socioculturel. En 2004, le secteur agricole contribuait à 3,4% du PIB espagnol et occupait 7% de la population active en 2003. L'entrée de l'Espagne dans la CEE en 1986 a entraîné une profonde modernisation de l'agriculture espagnole. Grâce aux subventions de la politique agricole commune (l'Espagne a perçu en 2004 6,34 milliards d'euros), l'agriculture espagnole a pu se moderniser avec l'achat de matériels neufs importés et donc bénéficier d'un degré de mécanisation croissant.

En Espagne, les syndicats agricoles ont été fortement marqués par la période franquiste. De 1939 à 1975 (année de l'instauration de la monarchie parlementaire), le franquisme instaure un régime corporatiste avec des structures constituées d'associations d'employeurs et des syndicats agricoles fortement dominés par le catholicisme. Ces organismes avaient développé des relations clientélistes avec les agriculteurs espagnols. Au début du processus de démocratisation, on comptait des exploitations familiales très réduites, peu productives, et d'autres bénéficiant d'une

68 Les portraits du syndicalisme agricole des pays européens les plus influents dans le secteur agricole ont été réalisés en s'appuyant notamment sur l'ouvrage de Bertrand Hervieu et Rose-Marie Lagrave. Hervieu Bertrand, Lagrave Rose-Marie, *Les syndicats agricoles en Europe*, Paris, l'Harmattan, 1992.

surface importante, assurant aux propriétaires des rendements très satisfaisants. La future entrée de l'Espagne dans la CEE laissait présager des avenir distincts à ces agriculteurs. De ces situations et projections diverses, se sont construites des revendications syndicales hétérogènes. Les fonctions de revendication et de représentation des agriculteurs demeuraient l'apanage des organismes hérités du régime corporatiste franquiste. Parallèlement, de nouvelles organisations se sont développées en marge des organismes de représentation corporatiste.

Jusqu'en 1986, cinq organisations structurent le paysage syndical espagnol. Sous l'impulsion du COPA, auquel les syndicats agricoles adhèrent rapidement, ils décident de se rassembler. En 1989, la CNAG (les élites agricoles du franquisme), l'UFADE (l'élite des propriétaires moyens) et le CNJA (qui puise ses racines dans le réformisme catholique modéré) fusionnent et fondent l'ASAJA, l'association des jeunes agriculteurs. De centre droit, l'ASAJA prône un modèle d'unité professionnelle et fédère la plupart des organisations professionnelles.

La gauche paysanne représentée par la COAG (la coordination des agriculteurs et des éleveurs qui rassemble les petites et moyennes exploitations) et l'UPA (l'Union des producteurs agricoles qui est composée de petits agriculteurs et pluriactifs) reste divisée. Notons également que l'organisation des syndicats espagnols agricoles est construite autour de deux pôles territoriaux, le bureau national et les organisations départementales. Certaines organisations sont fortement implantées au niveau régional de par leurs revendications autonomistes et bénéficient à ce titre d'une écoute attentive, mais leur position générale sur l'agriculture semble recueillir une audience plus limitée. Il faut noter que les deux organisations régionales espagnoles membres de la Coordination paysanne européenne, rivale du COPA, participent à la COAG qui est elle-même affiliée au COPA. Un autre pays méditerranéen, dans lequel l'agriculture joue également un rôle important, présente des spécificités tout à fait différentes.

La Grèce

Selon la Banque mondiale, en 2003, le secteur de l'agriculture contribuait en Grèce à 7% du PIB et occupait encore 1,3 millions de personnes soit environ 12% de la population totale. La population rurale demeure importante (elle représentait, en 2004, 39% de la population totale).

Le gouvernement grec souhaite, depuis plusieurs années, restructurer le secteur en augmentant les exportations traditionnelles du pays (fruits, légumes et huile d'olive qui représentaient 40% des exportations en 2003). Les revenus supplémentaires tirés de ces exportations seront consacrés à la modernisation de la politique agricole.

Après la dictature des colonels (1967-1974), le mouvement syndical agricole se réorganise rapidement, et en 1977 la Confédération générale des associations agricoles (GEGASE) est créée. Contrairement aux structures coopératives (PASEGES) sous contrôle du gouvernement, les syndicats agricoles sont issus d'instances à vocation revendicative. Ils servent de relais à l'implantation des partis politiques progressistes. Pendant cette période, les syndicats agricoles n'entretenaient pas de relation avec les coopératives dont la direction adhérait à droite. Le mouvement agricole, fortement investi par le Pasok (parti socialiste grec) et le Parti communiste, avait pour objectif de renverser, à cette époque, le gouvernement de droite. Après avoir aidé le Pasok à gagner le pouvoir en 1981, le GEGASE ne se pose plus en adversaire du gouvernement mais en allié, convaincu que la politique gouvernementale lui sera favorable. En 1983, proclamé interlocuteur de l'Etat, le GEGASE se voit accorder un des deux sièges que la PASEGES occupait jusqu'alors au COPA. Toutefois, suite au statut institutionnel autonome du GEGASE, le syndicat se retrouve rapidement sans ressource. Il est contraint d'être financé par les coopératives et par le ministère de l'agriculture à hauteur de 90% environ. La dépendance financière du syndicalisme agricole à l'égard des coopératives a pour effet de confirmer la position dominante de la PASEGES au sein des OPA. Actuellement, la représentation de la profession n'est

pas du ressort exclusif du syndicalisme, elle est exercée par les deux types d'organisations. De plus, les coopératives sont largement subventionnées par l'Etat, la dépendance du syndicalisme à l'égard de celles-ci se traduit par une dépendance du syndicalisme à l'égard du parti gouvernemental.

Depuis quelques années, on remarque un déclin du syndicalisme agricole. Ce déclin ne s'explique pas uniquement par l'incapacité du syndicalisme à se développer hors des partis politiques. Il semble que le GEGASE et la PASEGES se partagent les mêmes compétences auprès de l'UE (consultation et représentation). Le ministère de l'agriculture remet donc en cause régulièrement l'existence du GEGASE, alors même que le PASOK a utilisé le GEGASE pour élargir son implantation dans les campagnes et pour convaincre les agriculteurs de la pertinence de sa politique. Le déclin du syndicalisme agricole peut également s'expliquer par la transformation du mode de vie et des ambitions du paysan grec. Ce dernier se caractérise aujourd'hui par sa pluriactivité et il aspire, dans la plupart des cas, pour lui et ses enfants, à entrer dans d'autres milieux professionnels. Ce type d'aspiration empêche le développement d'une conscience et d'une attitude politique visant la promotion collective des intérêts de la profession agricole.

L'Italie

Le secteur agricole a contribué à 3% du PIB en 2003 et occupait 5% de la population active soit 2,6 millions de personnes au total. L'agriculture italienne assure 21% de la production européenne et se place en deuxième position après celle de la France. Actuellement, le secteur agricole est marqué par de profonds changements: il a fallu faire face à la multiplicité de petites exploitations agricoles non rentables et au vieillissement de la population agricole. Il faut noter par ailleurs que les 200 000 exploitations considérées comme professionnelles sur les 3 000 000

recensées détiennent la moitié de la surface agricole utilisée et génèrent 65% du revenu agricole⁶⁹.

La représentation politique des agriculteurs italiens est particulièrement éclatée. Après la chute du fascisme, la liberté syndicale fut rétablie. Dans les campagnes, les tensions éclatèrent et furent relayées par les différents syndicats nouvellement constitués et les partis politiques. Jusqu'à la fin des années soixante-dix, la Confagricoltura en fédérant les propriétaires terriens se trouvait en position hégémonique. Cependant, la création de la Coldiretti a ébranlé sa position dominante. Aujourd'hui, trois syndicats à vocation générale structurent le paysage agricole. Le plus important, la Coldiretti, est un syndicat modéré et d'obédience catholique qui regroupe les exploitations moyennes. Le second syndicat agricole, qui représente près de 300 000 exploitations, se nomme la CIA (confédération italienne des agriculteurs). De centre gauche, elle rassemblait lors de sa création les petits exploitants. Aujourd'hui, elle entre de plus en plus en concurrence avec la Coldiretti en défendant les moyennes exploitations. Enfin, la Confagricoltura est devenu un petit syndicat chargé de défendre l'intérêt des plus grosses exploitations. La structuration du syndicalisme agricole italien est fortement empreinte des clivages politiques, ce qui complique d'autant plus la représentation des agriculteurs italiens à l'échelle de l'UE.

Le Portugal

L'agriculture est un secteur traditionnellement important au Portugal : il a contribué en 2003 à 2,2% du PIB et il rassemble 9,5% de la population active, ce qui est très important par rapport à la moyenne constatée dans l'Union Européenne à 15. Le nombre d'exploitations est toutefois en baisse régulière depuis plusieurs années. Aujourd'hui, on ne compte plus que 416 000 exploitations soit une baisse de 30,5% depuis 1989.

⁶⁹ Source : données FAOSTAT, dernières données disponibles en 2005.

Le secteur agricole portugais est marqué par ses petites exploitations agricoles familiales. Malgré une amélioration de la productivité essentiellement due aux fonds de la politique agricole commune, le Portugal conserve une agriculture peu performante. L'autre handicap tient à la main d'œuvre : 91% des agriculteurs portugais ont plus de 40 ans, et parmi eux, 33% n'ont reçu aucune formation scolaire.

Le syndicalisme portugais se caractérise par la lutte qui oppose le secteur de la production à celui de la coopération. Deux organisations luttent sur le plan communautaire et national pour assurer la défense de leurs intérêts. La première, la CAP (confédération des agriculteurs portugais) assure la représentation institutionnelle des producteurs portugais, la Confagri représente le secteur coopératif agricole. Il s'ensuit une vive compétition entre ces deux organisations pour s'assurer des appuis les plus divers.

L'Allemagne

Les situations agricoles allemande et française sont relativement proches tant du point de vue de l'évolution de l'agriculture, que de la structuration syndicale des agriculteurs. La France et la République fédérale allemande (RFA) ont connu une diminution équivalente de leurs actifs agricoles, passant globalement de près d'un tiers de la population active après la seconde guerre mondiale, à moins de 5 %⁷⁰. L'Allemagne depuis sa réunification, comme la France, figure parmi les principaux bénéficiaires des dépenses de la PAC. La taille moyenne d'une exploitation agricole allemande en 1997 était de 32,1 ha, mais ce chiffre n'est pas très illustrateur de la situation. Dans les anciens Länder, cette moyenne est de 24,7 ha seulement, tandis qu'elle monte à 201,7 ha dans les nouveaux Länder (les anciennes régions de la République démocratique allemande (RDA)). Certaines régions allemandes se sont fortement spécialisées et

70 Source Eurostat.

modernisées, mais l'orientation technico économique des exploitations demeure encore assez diversifiée (céréales, betteraves, légumes, élevage...).

Le paysage syndical se divise entre d'une part la DBV (Deutscher Bauerverband) et l'ABL (Arbeitskreis Bäuerliche Landwirtschaft). Fondée en 1948, la DBV est constituée de quinze fédérations régionales. Les fédérations des grandes propriétés s'imposent comme les plus influentes. La DBV rassemble également quarante-deux associations professionnelles spécialisées (betteraviers, lait...) et fédère ainsi plus de 80% des agriculteurs. Cependant de grandes disparités existent selon les régions, la taille et les structures des exploitations. De plus, ce pourcentage élevé marque en réalité une sous-représentation des petits cultivateurs et des agriculteurs à temps partiel parmi les responsables de la DBV, ces derniers étant presque exclusivement de gros exploitants⁷¹. Sur le plan politique, la DBV adhère en grande majorité aux valeurs des partis chrétiens conservateurs. D'ailleurs la quasi-totalité des ministres de l'agriculture était issue, jusqu'en 2001, de la DBV, qui en parlait comme de « son ministère ». Depuis que Renäte Kunaste, haut responsable chez les Verts, a occupé ce poste, les liens corporatistes qui unissaient le gouvernement et le secteur agricole ont été quelque peu distendus. De plus, l'ABL, constituée dans les années soixante-dix, a ébranlé l'hégémonie de la DBV et s'est imposée peu à peu dans les années quatre-vingts. Les positions de l'ABL semblent assez proches de celles de la Confédération paysanne, et le syndicat minoritaire allemand adhère, comme son homologue français, à la Coordination paysanne européenne (CPE), la coordination européenne des syndicats agricoles minoritaires.

Les Pays-Bas

L'agriculture des Pays-Bas est l'une des plus intensives et des plus industrialisées du monde. Avec 1,6 % de la surface agricole utile, elle fournit à elle seule 8 % de la production agricole de l'Union Européenne. Sa densité de

⁷¹ Hervieu Bertrand, Lagrave Rose-Marie, (dir), *Les syndicats agricoles en Europe*, Paris, l'Harmattan, 1992.

population est l'une des plus fortes de la planète (740 habitants au km) et pourtant, malgré un espace agricole exigu, les Pays-Bas sont le troisième exportateur mondial de produits agro-alimentaires. Cette agriculture de haute technologie est gérée par des agriculteurs formés et informés, appuyés par une recherche agronomique performante. Les agriculteurs hollandais sont solidaires : l'activité coopérative porte sur 60 % du revenu agricole. Ils sont fortement organisés, sur le plan commercial, en vue d'exporter dans le monde entier des produits "Holland". Mais l'intensité de la production engendre une pollution qui suscite aujourd'hui une réelle inquiétude.

Le principal syndicat agricole néerlandais (LTO) a historiquement lié des relations de type corporatiste avec le gouvernement. Pour Hélène Delorme, les délégations agricoles des Pays-Bas s'inscrivent, comme celles du Royaume-Uni, dans un courant libéral, qui a fait le choix de la compétitivité, « escomptant élargir les parts de marché de la grande agriculture en Europe par l'élimination des agricultures les moins bien dotées⁷² ». La vision de l'agriculture dont témoignent les Pays-Bas diffère profondément de celle des pays du sud de l'Europe.

Le Royaume-Uni

L'agriculture occupe une place réduite dans l'économie du Royaume-Uni, n'employant qu'une fraction minimale de la population active (2 % en 1998). Elle est moderne, très productive, intégrée à la politique agricole commune de l'Union européenne. L'élevage bovin compte près de 12 millions de têtes, le pays possède le premier troupeau ovin de la communauté (42,6 millions de têtes) et un important troupeau de porcs (8 millions de têtes). Le Sud-Est, grande région agricole, produit des céréales ; la betterave à sucre et, plus encore, la pomme de terre occupent une place importante.

72 Delorme Hélène, 2002, *op. cit.*, p331.

Les fondements de la position de la National Farmers'Union (NFU), principal syndicat agricole, et du gouvernement, concernant la PAC s'expliquent en partie par la prévalence d'une doctrine libérale, par une conception de l'alimentation bon marché pour le consommateur, une contribution financière européenne jugée élevée de ce pays et par la densité de population d'un Etat qui ne craint pas la désertification. Ces positions s'opposent à celles des pays méditerranéens.

La Pologne

A la veille de la chute du socialisme et de son entrée dans l'économie de marché, l'agriculture privée polonaise de cette époque rassemble 2,1 millions d'agriculteurs et de toutes petites exploitations (6,3 ha en moyenne).

La chute du socialisme va bouleverser cette situation. Dix années plus tard, dans un contexte de libéralisation sauvage, c'est-à-dire sans politique agricole susceptible d'aider les agriculteurs à effectuer cette mutation, plus des deux tiers d'entre eux se retrouvent marginalisés; une minorité, disposant de moyens de production conséquents, représente le fondement sur lequel l'agriculture moderne polonaise va se constituer.

Il aura fallu à peine douze années de transition pour faire le tri, distinguant nettement une minorité d'agriculteurs professionnels, ou en voie de l'être, de la masse des autres, exclue de tout avenir agricole. La situation agricole se normalise, mais reste le problème crucial du devenir de tous ces exclus de l'agriculture, soit plus d'un million de personnes. L'adhésion de la Pologne à l'UE en 2004 a accéléré

ce processus d'évolution, confirmant l'installation d'une élite de producteurs agricoles concurrentiels.

Sur le plan syndical, depuis 1989, trois organisations représentent majoritairement les intérêts agricoles et sont fortement attachés aux différents partis politiques polonais : Solidarnosc agriculture créée dans les années quatre-vingts, à gauche de l'échiquier politique ; l'Union nationale d'agriculteurs de cercles et d'organisations agricoles (KZRKIOR), traditionnellement proche du PSL (le parti au pouvoir) et que le Syndicat de « Samoobrona ». Ce dernier semble le plus enclin à la protestation, et est reconnu comme la plus radicale et la plus combative des organisations syndicales agricoles.

Les diversités agricoles des vingt-sept pays de l'UE et les clivages syndicaux ne facilitent pas l'émergence d'un intérêt européen. On distingue globalement deux courants principaux avec, d'un côté, les libéraux (Danemark, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède), et un autre dans lequel se retrouvent les pays du Sud de l'Europe. Pour ces derniers, il est préférable de maintenir une politique agricole différenciée, associant, selon les secteurs, les producteurs et les régions, contrôle de l'offre, soutien des prix et aides directes. Toutefois, certaines de ces délégations rejoignent les positions du courant libéral sur des sujets précis. Hélène Delorme a montré que les responsables des grandes exploitations italiennes rejoignent les positions des libéraux dans le but d'obtenir la suppression des quotas laitiers. De plus, l'entrée des PECO a bouleversé ces clivages, ces derniers ne parvenant pas encore tout à fait à se situer clairement sur le contenu de la politique agricole qu'ils souhaiteraient voir mener.

A côté de ces deux courants, on en distingue un troisième qui s'exprime à travers la Coordination paysanne européenne (CPE). Créée en 1986, elle représente aujourd'hui dix-huit organisations paysannes et rurales. Elle utilise l'expression paysanne pour suggérer son opposition à une politique agricole productiviste, et souhaite défendre les petites et moyennes exploitations familiales.

La plupart des syndicats (nationaux, régionaux) qui y adhèrent sont minoritaires dans leur champ de syndicalisation. Toutefois certaines délégations adhèrent simultanément au COPA et à la CPE, notamment la COAG espagnole et la CIA italienne, ce qui ne facilite pas la tâche de l'organisation agricole majoritaire transnationale.

Le COPA rencontre de plus en plus de difficulté à représenter la voix unifiée de l'ensemble des agriculteurs. Ces derniers doutent eux mêmes parfois de l'utilité du COPA. L'attitude du lobby agricole européen a toujours été circonspecte à l'égard des décisions de la DG Agri. Dans les années quatre-vingts, un refus symbolique du COPA devenait même synonyme de mauvaise conduite⁷³. En quête de légitimité, l'organisation européenne tend à éviter toutes formes de conflit avec la Commission, et semble parallèlement s'éloigner des agriculteurs. En outre, les décideurs européens et des agriculteurs nationaux reprochent parfois au COPA d'être trop éloigné « du terrain ». Si la dernière réforme de la PAC de 2003 accentue la prise en charge horizontale des questions agricoles (OMC, bien-être des animaux, environnement), ce qui permet au COPA de conserver une certaine pertinence, il semble que les instances décisionnelles communautaires lui préfèrent les associations spécialisées européennes. Les agriculteurs paraissent également leur accorder davantage de crédit dans la mesure où les syndicats spécialisés semblent beaucoup plus à même de saisir les dimensions techniques des réformes et leurs applications concrètes.

Au niveau national, les organisations chargées de représenter les agriculteurs dans leur ensemble se sont majoritairement constituées en tant que syndicat agricole à vocation générale. De la même façon, le COPA vise à représenter la totalité des secteurs agricoles et des agriculteurs. Pourtant, le terme de syndicat n'a pas été employé pour qualifier le COPA. Ses dirigeants ont préféré utiliser le terme « plus noble⁷⁴ » d'organisation professionnelle agricole (OPA). La liaison historique du terme de syndicat avec la réalité du mouvement ouvrier a

73 Hervieu Bertrand, Lagrave Rose-Marie, 1992, *op. cit.*

74 Smith Andy, *Le gouvernement de l'UE*, Paris, LGDJ, 2004.

donné une connotation radicale au syndicalisme. Dans cette optique, le syndicat est alors une organisation qui promeut des valeurs sociétales et qui est porteur de solidarités générales. Or, le COPA rencontre de plus en plus de difficultés à être un acteur social global puisqu'il rassemble des agricultures et des agriculteurs extrêmement divers, aux valeurs et aux ambitions distinctes. De plus, le système politique européen met en question la place et le rôle du syndicalisme. Le syndicat apparaît incongru et obsolète aux yeux du gouvernement de l'Europe, que relayent les fonctionnaires communautaires. Déjà dans les années soixante, les agriculteurs et les dirigeants européens optent pour le terme plus consensuel d'OPA ; cette tendance s'est accentuée dans les années quatre-vingt dix avec le développement d'une politique de promotion de la société civile et d'incitation à sa participation au système politique européen, questionnant ainsi la place des organisations syndicales par rapport aux autres organisations de la « société civile »⁷⁵.

Au niveau national comme au niveau européen, on retrouve cette même double structuration de la représentation entre, d'une part, des organisations à vocation générale et, d'autre part, des associations spécialisées. Afin de saisir les enjeux de cette double structuration et les formes d'action collective qu'elle suppose, nous avons choisi de nous intéresser à deux secteurs agricoles particuliers.

2.6 Deux cas d'étude : la betterave à sucre et le tabac

Nous avons sélectionné deux politiques publiques agricoles spécifiques, la betterave à sucre et le tabac. Comment justifier le choix de ces secteurs ?

Les betteraviers et les tabaculteurs français sont représentés grâce à la FNSEA, qui tient à réunir l'ensemble des agriculteurs, quelle que soit leur orientation technico-agricole. Ils sont également représentés dans des associations

75 Michel Hélène, « Du dialogue social européen au dialogue civil ? Syndicat et ONG dans le recours à la société civile par la Commission », communication présentée au colloque international « Cent ans après la Charte d'Amiens », la notion d'indépendance syndicale face à la transformation des pouvoirs, Amiens octobre 2006.

spécialisées telles que la Fédération nationale des planteurs de tabac (FNPT) et la Confédération générale des betteraviers (CGB), elles-mêmes affiliées à la FNSEA.

Dans les deux secteurs, certains agriculteurs se sont orientés vers la polyculture, dans ce cas, la betterave à sucre ou le tabac occupe une part réduite de l'activité agricole, d'autres se sont spécialisés vers l'une de ces deux productions. Historiquement très structurés, les deux secteurs ont chacun longtemps bénéficié d'un monopole de la représentation syndicale. Les tabaculteurs français comme les betteraviers français se caractérisent par leur hétérogénéité. Certains disposent de surfaces importantes qui leur permettent d'être moins inquiétés par les évolutions structurelles des secteurs. Les écarts entre les agriculteurs sont parfois très importants et ils semblent plus marqués entre les planteurs de betteraves qu'entre les tabaculteurs. La majorité des betteraviers est représentée au niveau national par une puissante organisation, la CGB qui parvient à rassembler la plupart des planteurs et ce malgré leurs profondes différences. Pourtant, depuis 2003, une autre organisation, l'association des planteurs de betteraves (APB) liée à la Confédération paysanne et à la Coordination rurale, tente d'ébranler l'hégémonie de l'association spécialisée majoritaire. L'approche comparative intersectorielle permet de mettre en évidence les difficultés de la représentation professionnelle au niveau national et également au niveau européen. En effet, la FNSEA adhère de longue date au comité des organisations professionnelles agricoles européen (COPA), et parallèlement les associations nationales spécialisées du tabac et du sucre se sont respectivement rassemblées, avec leurs homologues européens, au sein d'organisations européennes de secteur (la Confédération internationale des betteraviers européens (CIBE), et l'Union internationale des tabaculteurs européens (UNITAB)). En outre, la fin de l'hégémonie de la CGB permettra de rendre compte des éventuelles modifications stratégiques élaborées par le secteur.

La deuxième raison qui a motivé notre choix concerne le rôle socio-économique très différent de ces deux secteurs dans l'agriculture française et dans l'économie nationale. En France, le poids économique de la tabaculture est assez limité. On compte 5 200 planteurs sur le territoire et quelques 30 000 saisonniers. Les conditions climatiques françaises ne sont pas les plus favorables à la

production de tabac. Historiquement sa culture est implantée dans certaines zones (le Sud Ouest, la Savoie, l'Alsace et le Nord). La production française occupe aujourd'hui une place tout à fait réduite dans le commerce mondial. L'Europe est avant tout un importateur de tabac. Par contre la tabaculture fait vivre plusieurs milliers d'exploitations, offre des emplois saisonniers et assure à ce titre un rôle important dans la préservation du tissu rural. La production de betterave sucrière française, au contraire, est une des productions agricoles les plus compétitives du monde. La France est le huitième producteur mondial de sucre, le premier producteur mondial de sucre de betterave et le cinquième exportateur mondial de sucre : le secteur sucrier contribue à l'excédent commercial français pour près d'un milliard d'euros par an. Dans l'UE, la France est le premier producteur européen de sucre avec les Départements d'Outre-mer (DOM), (le second derrière l'Allemagne, sans les DOM). Les 32 000 planteurs de betteraves français sont liés par contrat aux trente-deux sucreries du territoire et la filière sucre emploie 52 500 personnes. Les ressources organisationnelles, financières, médiatiques et symboliques de ces groupes diffèrent fortement. Ces différences nous permettront en partie d'expliquer les types de stratégies adoptées par les groupes d'intérêt à l'échelle nationale et européenne selon la structuration du secteur.

En outre, chacun des deux secteurs a été réformé entre 2003 et 2005. Cette période était donc particulièrement propice à l'observation des stratégies menées par les groupes d'intérêt. Dans les deux secteurs nous avons pu observer les phases de négociations communautaires. Nous nous sommes cependant uniquement concentrés sur la représentation des intérêts des betteraviers français et européens et non aux stratégies des producteurs de canne à sucre, qui étaient également concernés par la réforme. La défense de ces derniers s'inscrit dans une dynamique tout à fait différente de celle des betteraviers et demandait de rencontrer les représentants des régions ultrapériphériques. De même, des contraintes externes ont pesé sur la réforme, dans la mesure où de nombreux pays du Sud se sont mobilisés, faisant ainsi jouer leurs relations diplomatiques avec les différents pays de l'UE pour obtenir des garanties satisfaisantes. Ces acteurs ont été pris en

compte dans l'analyse, sans examiner toutefois de façon plus précise leurs stratégies.

Quoique disposant de ressources différentes, les secteurs du tabac et de la betterave à sucre sont tous deux soumis à des exigences fortes en matière de santé publique et à des contraintes internationales importantes. L'UE a fait de la lutte contre le tabagisme une priorité depuis les années quatre-vingt dix. Cette stigmatisation oblige les acteurs de la filière à trouver des stratégies alternatives afin de légitimer leur existence et de parer aux attaques émises à leur encontre. De même, depuis une dizaine d'années, le sucre est rendu en partie responsable de l'épidémie d'obésité que connaît l'Europe. La réforme de la PAC en 2003 pesait également sur le contenu des réformes et, dans le cas du sucre, les accords internationaux (OMC, TSA, accords de Cotonou) occupaient une place primordiale dans l'orientation des réformes. Plusieurs facteurs externes ont invité les groupes d'intérêt français à former des alliances inédites et à recomposer leurs stratégies de représentation de leurs intérêts.

Conclusion

Ce premier chapitre a tenté de mettre en évidence deux idées essentielles. La première concerne la nature des systèmes d'intermédiation des intérêts au niveau national et au niveau européen. En France, les agriculteurs s'inscrivent dans une relation de type corporatiste avec les pouvoirs publics, tout en utilisant des modes d'action protestataires, lorsqu'il leur semble ne pas être suffisamment entendus. La configuration politique semble être tout autre au niveau européen. Les agriculteurs français, divisés à l'interne, ont dû se rapprocher de leurs homologues européens eux-mêmes traversés par de nombreux clivages. C'est notamment au sein du COPA qu'ils se sont retrouvés. L'espace et le contexte politique européen sont cependant bien différents de la configuration nationale. Les agriculteurs français ont dû s'adapter à cet espace politique multi niveaux.

La seconde idée a trait à la forme de la représentation syndicale. Au niveau national comme au niveau européen, il semble que les organisations à vocation générale éprouvent quelques difficultés à représenter les intérêts des agriculteurs français ou des agriculteurs européens. La double structuration de la représentation agricole européenne présente des similitudes avec les formes d'encadrement syndical français. Historiquement, le syndicalisme agricole français s'est en effet constitué sur le mythe de l'unité. L'influence des agrariens et du corporatisme de Vichy ont à ce titre laissé durablement leur empreinte sur les organisations agricoles nationales. Si certains syndicats contestataires tentent d'ébranler l'unité syndicale du monde agricole, la FNSEA et le CNJA demeurent les syndicats les plus représentatifs. Toutefois cette forme de syndicalisme à vocation générale éprouve quelques difficultés dans la mesure où les associations de filière sont devenues peu à peu des groupes d'intérêt puissants, plus à même de saisir et de défendre les intérêts des agriculteurs selon leur orientation technico-économique. Les mutations structurelles du secteur agricole pendant les trente Glorieuses, ont accentué leur domination. Il semble que cette tendance soit également de mise à l'échelle de l'UE. La concentration, la spécialisation et les orientations de la PAC en faveur de la compétitivité des exploitations paraissent avoir favorisé le passage d'un syndicalisme agricole à une représentation qui repose davantage sur la puissance de groupes agricoles spécialisés.

Deuxième chapitre. Etudier des actions collectives transnationales : Théories et méthodes

Dans le premier chapitre, nous avons mis en évidence les particularités de notre objet, liées notamment à l'espace polycentrique dans lequel sont insérés les groupes d'intérêt agricoles. Paris et Bruxelles constituent à ce titre deux centres de pouvoir privilégiés. Le fonctionnement du système politique détermine le mode de représentation des intérêts. En France, les agriculteurs interviennent régulièrement au niveau local, régional et national. Au niveau européen, le système politique se caractérise d'une part par son triangle institutionnel et le rôle particulier qu'il réserve aux groupes d'intérêt. D'autre part, la mobilisation des intérêts dans un espace européen suppose de s'allier avec d'autres acteurs, issus de cultures et d'histoires politiques distinctes. Un premier développement sera consacré aux différents outils théoriques qui permettent de saisir de façon pertinente les modes d'action des groupes d'intérêt agricoles français dans l'espace politique européen.

La particularité de notre objet suppose une posture théorique propre qui consiste à articuler les différentes dimensions de la représentation des groupes d'intérêt. Il s'agit d'appréhender les relations entre les acteurs et aussi de saisir les produits socialement constitués de ces interactions, c'est-à-dire les institutions, les cultures organisationnelles, les formes cristallisées de l'action collective. Cette démarche suppose de mêler plusieurs méthodes. L'objet du second développement consistera à examiner et à justifier la méthode adoptée.

1- Recherche et définition de l'objet : l'action collective des groupes d'intérêt en Europe

Deux types de travaux marquent la sociologie des groupes d'intérêt. Dans les premiers, il s'agit d'une part d'appréhender l'histoire des groupes sociaux comme socialement construits et d'autre part de mettre à jour le travail politique

effectué par ceux qui ont investi des organisations¹. L'intérêt d'une organisation n'est pas une donnée objective mais bien une donnée construite par l'histoire et les membres du groupe. Des schèmes cognitifs spécifiques se sont créés et sont partagés par les membres de l'organisation. La seconde série de travaux ayant trait aux groupes d'intérêt repose sur une sociologie de l'Etat et vise à comprendre les liens entre les groupes (associations, syndicats...) et l'Etat². Une troisième option s'offre à nous et semble avoir contribué depuis quelques années au renouvellement des études sur les groupes d'intérêt. Elle s'inspire de la sociologie des mobilisations collectives. Il s'agit de comprendre, dans cette perspective, comment un syndicat, une association ou plus largement un groupe, se mobilise. Cette démarche présente l'avantage de prendre en compte les ressources des groupes, comme le suggèrent les théories de la mobilisation des ressources³, et en même temps de s'intéresser au contexte et aux conditions sociales et politiques de ces mouvements⁴. La sociologie des mobilisations collectives permet en outre de profiter des apports du paradigme identitaire en interrogeant les processus par lesquels les acteurs collectifs créent des solidarités et les identités collectives. La sociologie des mobilisations collectives permet de saisir les différentes ressources des groupes et la dimension cognitive de leur action tout en étudiant les stratégies adoptées par les groupes dans un contexte politique spécifique.

L'étude des groupes d'intérêt agricole français en Europe s'inscrit dans un contexte multi niveaux. Cette spécificité suggère quelques précisions théoriques. Après avoir longtemps été délaissée, l'analyse des actions collectives en dehors de l'Etat-nation semble à présent être l'objet de nombreuses études. Plusieurs cas de figure sont à envisager. Des actions transnationales peuvent être menées simultanément dans des pays différents. Ils peuvent également se rassembler dans un même lieu hors de leurs frontières dans le cadre d'actions protestataires, ou un

1 Boltanski Luc, *Les cadres. La formation d'un groupe social*, Paris, Minuit, 1982.

2 Muller Pierre, *Le technocrate et le paysan*, Paris, Points, 1980.

3 Cf. Olson Mancur, *The logic of Collective action*, Cambridge, Harvard University Press, 1965, ou encore Mac Carthy J.D, Zald M.N, *The Dynamics of social movements*, Cambridge, Mass, Winthrop, 1979.

4 Tilly Charles, *La France contestée. De 1600 à nos jours*. Paris, Fayard, 1986. Obershall Anthony, *Social Conflicts and social movements*, Prentice hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1973.

mouvement syndical peut se mobiliser auprès de son gouvernement afin qu'il soutienne ses positions au sein d'une instance supranationale comme par exemple le Conseil à Bruxelles. On se retrouve rapidement devant un problème de définition de l'objet. Qu'est ce qu'une action collective en Europe ? Cette question impose avant tout de spécifier les termes employés. De nombreuses études traitent de la transnationalisation des mouvements sociaux ou de l'eupéanisation des actions collectives. En s'intéressant à cette littérature, nous examinerons les façons dont a été appréhendée l'action collective transnationale, les apories et les apports de ces courants, pour ensuite définir l'objet auquel nous nous intéressons.

1.1 Apports et limites théoriques des modèles d'analyse classiques

Johanna Siméant⁵ distingue deux types d'études qui tentent d'appréhender les mobilisations hors des cadres nationaux. Il y a d'une part la littérature proche des recherches sur les ONG et les ONGI, et d'autre part des recherches plus récentes orientées vers l'étude du ou des mouvements altermondialistes. L'auteur montre comment ces enquêtes se sont focalisées sur des domaines spécifiques, notamment les femmes, les droits de l'homme, l'environnement, et l'altermondialisme, au détriment de recherches portant sur d'autres types de mobilisations : mobilisations autour de l'immigration, mobilisations de catégories professionnelles. Cette littérature met l'accent sur la nouveauté du processus de transnationalisation. Selon Cohen et Rai⁶, on peut distinguer à la suite des deux répertoires d'action proposés par Tilly⁷, (le premier, le répertoire paroissial et patronné ; et le second, national et autonome) un troisième répertoire, transnational et solidariste. Ils donnent des exemples de mouvements comme les sommets de la Terre, les boycotts, les actions des femmes, cependant ils

5 Siméant Johanna, « Des mouvements nouveaux et globaux ? Sur les mouvements sociaux « transnationaux » dans quelques ouvrages récents », papier présenté lors du Congrès de l'AFSP, Lyon, septembre 2005.

6 Cohen Robin, Rai Shirin, (eds), *Global social movements*, London, The Athlone Press, 2000.

7 Tilly Charles, *op. cit.*

conçoivent les valeurs solidaristes de ces mouvements comme des pratiques, or les valeurs d'un mouvement ne déterminent pas ses pratiques.

Plus largement, les études sur les mobilisations internationales s'inscrivent dans une perspective spécifique qui considère les mouvements transnationaux comme des phénomènes annonciateurs de l'avènement d'une société civile mondiale organisée, et évoqué sur le mode de la prophétie autoréalisatrice⁸. Les tenants de cette thèse expliquent l'expansion des actions collectives transnationales par l'accroissement des opportunités politiques hors du cadre national. Selon eux, la mondialisation de l'économie limiterait fortement la capacité des gouvernements à agir sur l'économie. Pendant que leur pouvoir décline, les groupes organisés ont accès à de nouvelles ressources notamment dans le domaine des télécommunications (Internet). Ces différents éléments favoriseraient l'émergence d'une société civile globale face notamment à l'OMC, la Banque Mondiale et le FMI. Or, comme le suggèrent Sidney Tarrow et Donatella Della Porta, les conditions macro structurelles ne suffisent pas à expliquer l'émergence d'un mouvement social. De la même façon, ce n'est pas seulement parce que l'UE a été créée et s'est dotée d'institutions communautaires spécifiques que des mobilisations européennes sont apparues. Les deux auteurs écrivent que « les conditions macro structurelles ou culturelles ne suffisent pas à produire une mobilisation, mais c'est lorsque des ressources et des opportunités propres aux groupes émergent ensemble, que les intérêts et les incitations peuvent donner lieu à une action collective concertée⁹ ». L'intégration communautaire a sans nul doute accentué la transnationalisation des actions collectives agricoles en fournissant aux agriculteurs un interlocuteur stable et responsable de la majorité des décisions agricoles depuis 1962, cependant, cela ne suffit pas à expliquer l'émergence de ce type de mobilisation. De même l'existence de problèmes agricoles européens ne

8 Johanna Siméant évoque ainsi la tentation du prophétisme des recherches portant sur les ONG internationales. Siméant Johanna, Dauvin Pascal, *ONG et humanitaire*, Paris, l'Harmattan, 2004.

9 "It is not only when the macro structural or cultural conditions are conducive to mobilization but also where indigenous resources and opportunities come together that interest and incentives turn into concerted collective action". Della Porta Donatella, Tarrow Sidney (eds), *Transnational Protest and Global Activism*, Oxford, Rowman and Littlefield Publishers, 2005.

suffit pas à déclencher une mobilisation¹⁰. Il faut s'éloigner de cette dimension déterministe en se demandant comment un problème devient européen, comme nous le suggère Andy Smith¹¹.

Le lien entre le syndicalisme et les mobilisations menées à l'extérieur de l'Etat-nation a très peu été étudié. Les multiples catégories (TSM¹², TSMO¹³, TAN¹⁴, ONG...) qui sont utilisées pour appréhender les actions menées en dehors du cadre national tendent à reléguer les organisations syndicales à un stade obsolète de la représentation politique. Or, le clivage entre d'un côté des mouvements dits post matérialistes¹⁵ et de l'autre des organisations syndicales, que certains qualifient de traditionnelles, ne résiste pas à l'analyse empirique. D'une part, les syndicats ne se limitent pas à revendiquer des intérêts exclusivement matériels et peuvent défendre parallèlement une identité spécifique, un mode de vie et une culture particulière. D'autre part, les alliances effectuées par des groupes dits « postmatérialistes » et des organisations syndicales « traditionnelles » bousculent ces clivages.

Plus encore, il semble que le terme de « syndicat » soit un mot de moins en moins usité lorsqu'il s'agit de qualifier l'organisation d'un groupe à l'échelle de l'UE tant dans la littérature scientifique que dans la littérature professionnelle. Le terme est conservé uniquement lorsqu'il concerne le syndicalisme européen de salariés. Peu à peu, on observe un glissement du terme de syndicat vers celui de groupe d'intérêt.

10 Sophie Maurer a également mis en évidence le rôle déterminant des associations de chômeurs dans ce type de mobilisations improbables. Maurer Sophie, *Les chômeurs en action (décembre 1997-mars 1998)*, Paris, l'Harmattan, 2001.

11 Smith Andy, *Le gouvernement de l'Union européenne*, LGDJ, Paris, 2004.

12 Transnational social movement.

13 Comme l'explique Johanna Siméant, la catégorie des « transnational social movements organisation » essaye de souligner l'importance de la dimension organisationnelle dans la protestation, comme Mac Carthy et Zald le suggéraient en employant le SMO social movement organization. Mac Carthy J.D, Zald M.N, *The Dynamics of social movements*, Cambridge, Mass, Winthrop, 1979.

14 Transnational advocacy network peut être traduit par « réseau de défense de causes ». La notion a notamment été employée par Margaret Keck et Kathryn Sikkink. Keck Margaret, Sikkink Kathryn. *Activists Beyond Borders : Advocacy networks in international politics*, Ithaca/Londres, Cornell University Press, 1998.

15 Inglehart Ronald, *The silent revolution : Changing values and political Style among western publics*, Princeton, Princeton University Press, 1977.

Dans les années soixante, un premier ouvrage marque la littérature française sur les groupes d'intérêt, celui de Jean Meynaud et Dusan Sidjanski¹⁶. En France, le terme demeure toutefois rarement employé. Alors que cette littérature est fortement développée en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis, il faudra attendre les travaux de Michel Offerlé en 1992, pour que le terme s'impose peu à peu et donne naissance à une sociologie des groupes d'intérêt. Depuis le début des années 2000, on assiste en France, à une utilisation exponentielle du terme et de sa sociologie. L'analyse des groupes d'intérêt donne ainsi lieu à la recherche de cadres théoriques hybrides, inspirés selon les études, par la sociologie de l'action publique, de l'action collective, de la sociologie des organisations ou par la sociologie de l'intermédiation des intérêts. Cette imagination théorique met en évidence la spécificité de cet objet en formation qui recouvre parfois des réalités différentes. Plusieurs précisions s'imposent. Les organisations, y compris syndicales, qui défendent des intérêts matériels et immatériels et qui sont à la fois des décideurs institutionnels à l'intérieur des instances politiques et des acteurs engagés dans les mouvements de contestation extra institutionnels, peuvent être désignées comme des groupes d'intérêt. Cette définition nous semble pertinente dans la mesure où les groupes d'intérêt défendent, certes, des intérêts économiques mais également une certaine interprétation de la défense de leurs intérêts sociaux.

Il convient de s'éloigner des diverses appellations usitées pour décrire ce phénomène. Le terme de *transnational social movements organisation* (TSMO) semble bien trop empreint des études altermondialistes, de même les analyses en terme d'ONG ou d'ONGI sont des catégories spécifiques dont l'utilisation ou la non utilisation par les acteurs est une donnée d'analyse importante mais ne peut être un concept pertinent dans la mesure où l'utilisation de ce terme s'inscrit dans une stratégie de neutralisation des distinctions entre les organisations syndicales et les ONG. Le concept d'action collective transnationale semble le plus adapté à l'objet de nos recherches. Notre objectif est en effet d'appréhender de façon unifiée les actions collectives de protestation, telles que les manifestations de rue, les

16 Meynaud Jean, Sidjanski Dusan, *Les groupes de pression dans la Communauté européenne*, Bruxelles, Editions de l'Institut de sociologie, 1971.

pétitions, etc. et les actions de lobbying (colloques, réunions d'informations, contacts formels et informels).

1.2 Définition de l'action collective

Le terme d'action collective est polysémique. Il nécessite d'être préalablement défini. Pour Cécile Péchu et Olivier Fillieule dans leur ouvrage de référence, *Les théories de l'action collective*, l'action collective correspond à « toute action concertée de un ou plusieurs groupes cherchant à faire triompher des fins partagées¹⁷ ». L'action collective est également définie par Vincent Wright, Richard Balme et Didier Chabanet de façon extensive comme « l'ensemble des comportements d'engagement, de mobilisation, de représentation et de négociation par lesquels sont constitués les intérêts sociaux, et par lesquels s'exerce leur influence politique. Il s'agit donc d'une gamme complexe de comportements différenciés entre des acteurs individuels ou collectifs, associant le plus souvent coopération et conflit, identification et transaction¹⁸ ». Erik Neveu¹⁹ montre que la difficulté majeure de la définition est l'utilisation de l'adjectif *collectif*. Qu'entend-on par *collectif*?

Raymond Boudon²⁰ s'est intéressé aux actions collectives dans la mesure où celles-ci pouvaient produire des effets pervers. L'augmentation générale du niveau d'études entraîne selon Boudon des effets pervers et émergents et notamment la dévaluation des diplômes. L'action collective n'est pas toujours le résultat d'une coordination entre les acteurs, il s'agit d'une agrégation de comportements individuels sans concertation.

De même, le degré de structuration et le degré de formalisation des rôles dans les organisations apparaissent peu pertinents pour différencier les organisations militantes des entreprises, toutes deux agissant collectivement en vue d'un objectif. Dans les groupes étudiés, on assiste à une professionnalisation du

17 Fillieule Renaud, Péchu Cécile, *Lutter ensemble. Les théories de l'action collective*, Paris, L'Harmattan, 1993, p.9.

18 Balme Richard, Chabanet Didier, Wright Vincent, 2002, *op. cit.*, p.27.

19 Neveu Erik, *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, 2002.

20 Boudon Raymond, *La logique du social*, Paris, Hachette, 1979.

militantisme, les organisations ont dans ce cas recours à un corps de permanents et gèrent des salariés. Des rapprochements sont possibles entre l'action collective et les groupes organisés comme l'entreprise, dans la mesure où l'action collective requiert concertation et doit se développer dans une logique de revendication, de défense d'un intérêt matériel ou d'une cause.

L'action collective inclut des formes d'action institutionnalisées, comme le lobbying et la participation, et les formes d'action protestataires telles que les manifestations, les pétitions, etc. La sociologie des mobilisations collectives a souvent considéré le lobbying comme un mode d'action propre aux groupes d'intérêt²¹, tandis que la protestation serait l'apanage des syndicats. Cette distinction ne résiste pas à l'analyse. Nous avons cherché à rapprocher la sociologie des groupes d'intérêt de la sociologie de l'action collective, en montrant comment des groupes pouvaient mener des stratégies qui oscillent entre la protestation et des formes d'action plus institutionnalisées pour défendre leurs intérêts.

L'action collective est entendue ici comme une gamme d'actions complexes orientées vers des stratégies internes et des stratégies externes, ce qui permet d'inclure les formes d'action institutionnelles ou non. En nous inspirant du clivage établi par Sabine Saurugger et Emiliano Grossman²² entre stratégie interne et stratégie externe, il s'agit de s'intéresser aux actions collectives participatives et protestataires des groupes d'intérêt. L'approche permet d'articuler ces deux modes d'action et de ne pas les considérer comme étant l'apanage d'une seule forme organisationnelle. Les stratégies internes sont définies par les auteurs comme des modes de coopération des groupes d'intérêt avec les décideurs publics, « l'objectif

21 Bérengère Massignon s'est intéressée au lobbying mené par les ONG confessionnelles à Bruxelles. Le lobbying apparaît ici comme un mode d'action adopté par l'ensemble des organisations quels que soient leurs finalités et leurs statuts. Cf Massignon Bérengère, « Les ONG confessionnelles à Bruxelles : une analyse en termes de lobbying », dans Bruno Duriez, François Mabilille Kathy Rousselet (dir.), *Croyants et solidaires. L'action internationale des ONG confessionnelles*, Paris, AFSR-l'Harmattan (religions en questions), 2007.

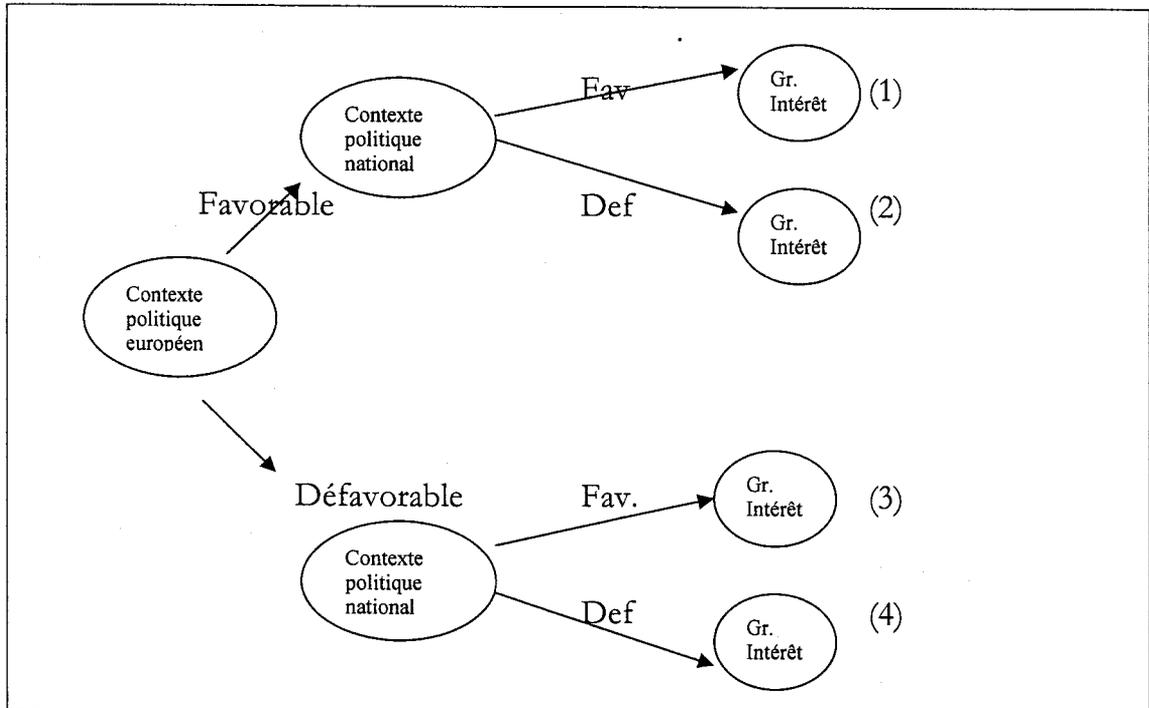
22 Grossman Emiliano Saurugger Sabine, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2006.

est alors de construire des relations aussi stables que possible », et d'être reconnu comme un interlocuteur privilégié. L'expertise et la représentativité constituent les deux formes principales de stratégies internes. Les stratégies externes renvoient, a contrario, à « toutes les stratégies non coopératives, qui ne cherchent pas à établir de liens de confiance avec les décideurs » telles que les actions de publicisation et de protestation (manifestation, judiciarisation).

1.3 Des actions collectives multi niveaux

Une des particularités de l'étude réside dans le fait que l'action collective menée par les betteraviers et les tabaculteurs français dépasse le cadre de l'Etat nation. Le contexte transnational dans lequel s'inscrivent les actions collectives suppose un bagage théorique propre, parfois distinct des cadres d'analyses élaborés à l'échelle de l'Etat nation.

La politique agricole est une des politiques les plus communautarisées de l'UE. L'espace juridique dans lequel elle se déploie n'est pas un espace national, mais bien un espace européen. Le droit communautaire prime sur les législations des Etats membres. L'organisation et la mobilisation des intérêts en Europe est donc extrêmement complexe : elle est divisée en plusieurs niveaux avec à l'étage supérieur, le triangle institutionnel (Conseil, Parlement européenne, Commission européenne), puis le niveau national (gouvernement) et selon la politique publique, les centres de pouvoir peuvent s'émietter entre les niveaux régional et départemental. Nous avons choisi de nous concentrer sur les deux étages principaux, à savoir le niveau européen et le niveau national. Différents Etats-membres et de multiples groupes d'intérêt interviennent dans le processus décisionnel. Ces derniers bénéficient de plusieurs points d'accès : le contexte national et européen peut leur être favorable ou défavorable.



« Un modèle stratégique de mobilisation des intérêts dans un espace politique à niveaux multiples » inspiré de Richard Balme et Didier Chabanet²³

Les institutions européennes peuvent être favorables aux positions d'un Etat membre, qui lui-même pourra être favorable aux positions soutenues par un groupe d'intérêt national (1). La modélisation de Richard Balme et Didier Chabanet²⁴ montre que cette configuration politique favorise les intérêts les plus influents, et dans ce cas l'action collective est la moins coûteuse, de par le soutien que le gouvernement national offre au groupe, et la plus efficace.

A contrario, les instances européennes comme le gouvernement national peuvent être fermés aux intérêts d'un groupe. Conformément aux conclusions des

23 Balme Richard, Chabanet Didier, « Action collective et gouvernance de l'Union européenne », dans Balme Richard, Chabanet Didier, Wright Vincent, *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de sciences po, 2002, p 92.

24 Ibid.

deux auteurs, l'action collective est ici la plus coûteuse et la moins efficace, donc la moins probable (4).

Il peut également y avoir accord entre le groupe d'intérêt et le gouvernement, et désaccord entre celui-ci et les institutions européennes (3). Le groupe d'intérêt sera placé dans un contexte particulier où le centre de pouvoir national devient un allié.

Enfin, le niveau national peut être défavorable à la position d'un groupe d'intérêt alors que les instances européennes lui sont plutôt favorables(2).

Ces configurations multi niveaux, offrent, selon les auteurs « une prime aux gagnants » [et qui], est également active dans les systèmes nationaux. Mais elle est ici amplifiée par l'existence de deux niveaux d'articulation des intérêts. Cette double structure, en multipliant les obstacles à l'action collective, en augmente les coûts, et pénalise davantage les intérêts en déficit d'influence que ceux qui bénéficient d'une marge d'adaptation»²⁵. Il s'agira dans notre propos de comprendre dans quelle configuration politique s'inscrivent les actions collectives des groupes étudiés. L'exploration des proximités cognitives, culturelles, institutionnelles et historiques permet de qualifier le contexte politique national et européen, en examinant s'il est plutôt favorable ou défavorable aux groupes d'intérêt étudiés. Toutefois, cette posture théorique, qui met l'accent sur l'existence de deux niveaux d'articulation des intérêts ne doit pas nous inviter à séparer trop radicalement le niveau national et le niveau européen. Les analyses empiriques attestent plutôt d'un enchevêtrement important entre ces divers degrés d'action. L'UE est avant tout composée de réseaux d'acteurs multinationaux et multipositionnels dont le travail traverse sans arrêt les frontières étatiques. Tout au long de l'analyse, il conviendra de nuancer cette distinction.

25 Ibid.

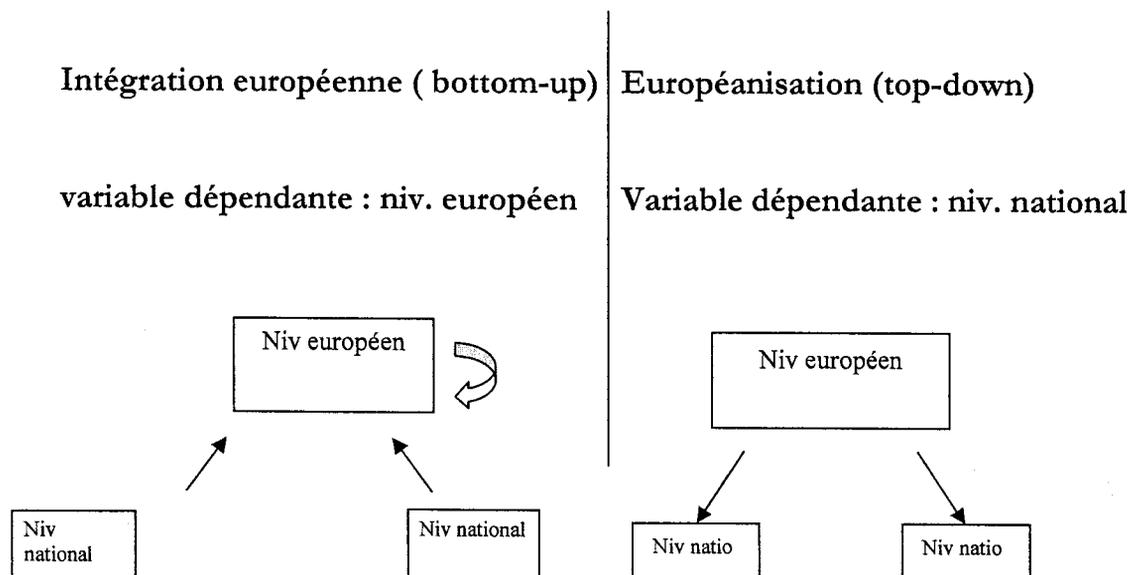
1.4 La dimension transnationale des actions collectives

Le peu d'études concernant les actions collectives au niveau européen ont souvent eu tendance à polariser la recherche autour de deux problématiques opposées : l'inter gouvernementalisme et le néo-fonctionnalisme. Tandis que la première approche postule que les systèmes nationaux continuent à posséder un pouvoir important à Bruxelles et que l'intérêt national a toujours un impact décisif sur la décision communautaire, la seconde considère que l'intégration européenne est dominée par les instances supranationales. Ces modèles ont permis d'augmenter le volume des études et des connaissances sur le système politique communautaire, mais ils focalisent le débat sur la cause de l'intégration européenne : le rôle des coopérations transnationales pour les intergouvernementalistes, celui des Etats pour les néo-fonctionnalistes²⁶.

Un second type d'études s'intéresse à la construction européenne. Ces travaux, proches des analyses en termes d'intégration européenne ou de bottom-up, (c'est-à-dire « qui monte du bas vers le haut », du niveau national vers le niveau européen) décrivent la création de structures de gouvernance au niveau européen (figure 1). En revanche, les enquêtes sur l'euro-péanisation, ou top-down (« du haut vers le bas ») étudient l'impact de l'Europe sur les structures nationales.

26 Le néo-fonctionnalisme accorde un rôle primordial aux groupes d'intérêt dans le processus d'intégration européenne. Ainsi, les acteurs qui déclenchent l'effet d'engrenage (spill-over) sont plutôt des acteurs non étatiques que des Etats souverains. La forte capacité des institutions supranationales à formuler des solutions précises à des problèmes spécifiques est considérée comme la raison pour laquelle les acteurs sociaux ont transféré leurs attentes, leurs pratiques politiques et leurs allégeances au niveau communautaire. Ainsi comme l'expliquent Sabine Saurugger et Emiliano Grossman, pour les néo-fonctionnalistes, l'intégration européenne doit conduire à une reformulation et à une reconstruction des intérêts sociaux et sectoriels des acteurs les plus touchés par les politiques européennes. Grossman Emiliano, Saurugger Sabine, « Les groupes d'intérêt et l'Union européenne », *Politique européenne*, n° 7, printemps 2002.

Intégration européenne et européanisation



Ces approches ne permettent toutefois pas de saisir pleinement les spécificités d'une action collective européenne. Johanna Siméant²⁷ se propose d'employer le terme d'action collective transnationale afin « de désigner la défense de causes par les acteurs dépassant les frontières ou revendiquant une action qui les dépasse ». Elle se distingue de l'utilisation qu'en font Donatella Della Porta et Sidney Tarrow²⁸, qui l'entendent comme « une campagne internationale coordonnée par des réseaux d'activistes contre les acteurs internationaux, d'autres Etats, ou des institutions internationales ». Leur définition semble, comme l'explique Johanna Siméant, davantage renvoyer à la protestation transnationale qu'à toutes les formes d'action collective transnationale, le lobbying par exemple. Le terme de *campagne* ne permet pas en effet d'appréhender les actions plus

27 Siméant Johanna, « Des mouvements nouveaux et globaux ? Sur les mouvements sociaux « transnationaux » dans quelques ouvrages récents », papier présenté lors du Congrès de l'ANSP, Lyon, septembre 2005.

28 Della Porta Donatella, Tarrow Sidney, *op. cit.*, 2005.

institutionnalisées et fondées sur des liens d'interdépendance comme peut l'être le lobbying.

Une précision s'impose sur l'adjectif « transnational ». Le terme de transnationalisation vient décrire le développement de comportements qui accompagnent les phénomènes d'internationalisation de l'économie et des flux financiers, et l'affirmation des institutions internationales. Sidney Tarrow propose une définition large de l'activité transnationale. Il s'agit « des contacts, des coalitions et des interactions dépassant les frontières étatiques qui ne sont pas contrôlées par les organes de politique étrangère centraux des gouvernements²⁹ ». La transnationalisation d'une action collective se différencie d'un mouvement social aux enjeux exclusivement internationaux dans la mesure où la transnationalisation s'appuie d'abord sur un contexte national, aux revendications propres et qu'elle étend ensuite la mobilisation à d'autres pays par un appel à la solidarité.

En outre, Sidney Tarrow suggère aux sociologues des mobilisations de considérer l'espace européen comme un champ politique international. Selon l'auteur, « le développement de mouvements sociaux transnationaux, d'ONG et de réseaux de militants dans l'Union européenne » doit être appréhendé « à la lumière de leur analogie avec les formes de contestation transnationale que l'on trouve dans d'autres régions du monde », et l'auteur continue en développant sur les similitudes entre l'UE et la Commission européenne et les autres institutions internationales telles que les Nations unies, la Banque mondiale, etc. Les débats qui ont lieu sur le développement des mouvements protestataires internationaux nécessitent d'être pris en compte. Toutefois, cette approche ne doit pas négliger les particularités de l'espace politique européen, caractérisé notamment par son *multi level governance*.

Pour appréhender cette dimension, il convient de s'appuyer à nouveau sur les études de Richard Balme et Didier Chabanet³⁰. L'europanisation est définie

29 Tarrow Sidney, « La contestation transnationale », *Cultures et Conflits*, n° 38-39, 1998.

30 Balme Richard, Chabanet Didier, « Action collective et gouvernance de l'Union européenne », dans Balme Richard, Chabanet Didier, Wright Vincent, *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de sciences po, 2002.

comme « un ensemble de changements affectant les interactions sociales et politiques à trois niveaux : territorial, par l'élargissement de leur cadre et de leur périmètre, relationnel, par la transformation des acteurs et des relations par lesquelles sont constituées et affectées les ressources sociales et politiques, enfin cognitif par la définition de nouvelles valeurs, de nouveaux idéaux ou de nouvelles justifications de l'ordre social et de ces évolutions ». Les résultats de Richard Balme et Didier Chabanet croisent quatre dimensions de l'action collective, à savoir les acteurs, les cibles institutionnelles, les répertoires d'action et les enjeux de la mobilisation. De cette façon, ils parviennent analytiquement à distinguer quatre modes d'eupéanisation (internalisation, externalisation, transnationalisation et internationalisation). Chacun correspond à un degré d'eupéanisation plus ou moins élevé.

	Acteurs	répertoires	cibles	enjeux
Internalisation Manifestation locale d'agriculteurs contre la PAC	nationaux	Nationaux corporatistes ou protestataires	Nationales ou locales	Importation des normes européennes
externalisation ex : groupes nationaux mobilisés dans les politiques communautaires	nationaux	Européens pluralistes	Européennes et nationales	Usage des opportunités politiques européennes
Transnationalisation ex : manifestations agriculteurs européens	transnationaux	Européens pluralistes ou protestataires	Européennes	Production des normes européennes
supranationalisation ex : COPA	eupéens	Européens corporatistes ou pluraliste	Européennes	production des normes européennes

Les modes d'eupéanisation de l'action collective³¹.

31 Balme Richard, Chabanet Didier, *op. cit.*, 2002, p105.

Doug Imig et Sidney Tarrow³² marquent quant à eux une distinction entre l'internationalisation des mobilisations, c'est-à-dire les mobilisations déclenchées par des décisions communautaires au sein des espaces politiques nationaux, et la transnationalisation.

A l'intérieur de cette seconde catégorie, les auteurs identifient trois types de protestations transnationales qu'ils appellent *coopération internationale*, *conflit international* et *protestation collective internationale*. La coopération transnationale « correspond au cas de figure où des individus de différents pays s'unissent pour des campagnes de protestation liées et coordonnées dans plusieurs Etats contre un adversaire commun ». Il s'agit par exemple de salariés d'une même multinationale implantée sur plusieurs sites en Europe, qui protesteraient, de façon coordonnée, sur leur territoire, contre la politique de l'entreprise. La seconde catégorie de Doug Imig et Sidney Tarrow correspond au conflit international où des acteurs européens prennent pour cible leurs homologues d'autres pays. On pourra citer par exemple l'affrontement entre les pêcheurs espagnols et français à propos de l'utilisation des filets dérivants en 1994³³. Enfin, les protestations collectives européennes sont des manifestations à forte visibilité, mais il ne faut pas les appréhender seulement comme des manifestations de masse (par exemple le défilé de quelques 5000 producteurs de tabac dans les rues de Bruxelles en 2003), d'autres actions symboliques et européennes doivent être prises en compte. Par exemple, une mobilisation européenne organisée par la Coordination paysanne européenne (CPE) autour du siège international de Nestlé en Suisse pour protester contre l'utilisation des OGM et contre les pratiques de cette multinationale, a rassemblé moins de 200 agriculteurs européens, mais elle constitue bien elle aussi une protestation collective internationale.

On remarque ici la proximité importante entre les notions d'internationalisation et de transnationalisation. La transnationalisation s'appuie d'abord sur un contexte national, aux revendications propres, et étend ensuite la

32 Imig Doug, Tarrow Sidney (eds), *Contentious Europeans, Protest and Politics in an emerging polity*, Ithaca, Rowman and Littlefield, 2001.

33 Lequesne Philippe, *L'Europe bleue. A quoi sert une politique commune de la pêche ?*, Paris, Presses de sciences po, 2001.

contestation à une échelle supérieure par un appel à la solidarité. Un mouvement social international repose exclusivement sur des enjeux internationaux. Cependant, il s'avère parfois difficile de distinguer les deux types de luttes, dans la mesure où l'internationalisation touche toujours directement ou indirectement à des enjeux nationaux. Nous nous concentrerons principalement sur la distinction qui nous semble la plus heuristique, à savoir la différence entre l'internalisation et la transnationalisation. On peut y ajouter le mot d'externalisation qui permet de qualifier l'action institutionnalisée d'acteurs nationaux à l'échelle de l'UE, comme le font les groupes d'intérêt nationaux auprès de la Commission européenne. Le terme de supranationalisation, qui correspond à « une forte institutionnalisation des acteurs », tels que le COPA, ne sera quant à lui que peu usité puisqu'il tend davantage à étiqueter certaines formes d'organisations qu'à mettre en évidence des processus de rapprochements organisationnels à l'échelle de l'UE.

Ce type d'analyses permet d'identifier les différents niveaux de mobilisation, mais ne suffit cependant pas à comprendre le mode d'action collective suivi par les groupes d'intérêt. Plusieurs variables semblent déterminer le type d'action employé par les collectifs. Justin Greenwood³⁴, dans son ouvrage de référence, propose quatre variables qui permettent d'analyser de façon systématique le mode d'action des groupes d'intérêt au niveau communautaire. La première variable est le type de groupe d'intérêt. Les caractéristiques endogènes du groupe, liées notamment à sa culture politique, influencent fortement le mode de participation. Celles-ci ne peuvent être appréhendées qu'à la lumière de l'histoire de la catégorie professionnelle représentée. Malgré l'hétérogénéité des membres de celle-ci, une culture politique de groupe s'est formée à travers des expériences communes de groupe, qui reposent sur des références et des représentations sociales partagées. La seconde variable proposée est le contexte étatique national ; le contexte institutionnel de l'UE constitue la troisième variable ; il s'agit enfin d'analyser le domaine et le contexte politique dans lequel le groupe d'intérêt se mobilise. Sabine

34 Greenwood Justin, *Representing Interests in the european Union*, Londres, Macmillan, 1997.

Saurugger³⁵, s'appuyant sur les travaux de Justin Greenwood tente, de construire un véritable modèle de représentation des intérêts à l'échelle de l'UE. Elle identifie quatre variables, dont deux sont centrales : le contexte étatique et le contexte institutionnel communautaire. Deux variables sont secondaires : la forme organisationnelle du groupe d'une part, le changement du contexte de la politique concernée d'autre part. Il s'agit pour ces deux auteurs d'analyser l'environnement politique de l'action collective dans un contexte européen multi niveaux.

Ces variables, essentielles pour saisir le mode d'action des groupes, s'inscrivent dans une démarche classique de sociologie des mobilisations. Il s'agit en effet d'étudier le groupe en tant que tel en cernant ses différentes ressources, ses contraintes et sa culture organisationnelle. Il convient d'analyser ensuite comment ce groupe particulier interagit avec les décideurs nationaux et européens, dans un contexte spécifique, ce qui correspond à cerner le lien entre les actions collectives du groupe et le champ politique dans lequel il est inséré.

Pour qualifier l'environnement politique, on utilise fréquemment, dans la littérature de la sociologie des mobilisations, le terme de structure d'opportunités politiques³⁶. Pourtant, cette notion comporte quelques imprécisions qui limitent son utilisation. Pour Doug Mac Adam³⁷, la structure des opportunités politiques correspond aux évolutions conjoncturelles du système politique. Ces évolutions le rendraient plus ou moins réceptif à la contestation sociale. L'auteur demeure toutefois largement approximatif sur les types d'évolution qui peuvent être intégrés à la structure des opportunités politiques si bien qu'on pourrait y inclure a posteriori n'importe quel événement. Nous avons souhaité préciser davantage ce que nous entendions par contexte et environnement politique. Il s'agira dans notre propos de s'intéresser au lien entre les formes d'action collective et

35 Saurugger Sabine, *Européaniser les intérêts ? Les groupes d'intérêt économiques et l'élargissement de l'Union européenne*, Paris, l'Harmattan, 2003.

36 Pour une analyse de la notion de structure d'opportunité politique, ses apories et ses qualités, cf Lilian Mathieu, « Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans l'analyse des mouvements sociaux », *Revue française de science politique*, vol. 52, n° 1, 2002.

37 Mac Adam Doug, *Political process and the development of black Insurgency 1930-1970*, Chicago, University of Chicago Press, 1982, p 41.

l'environnement politique à travers le contexte étatique et le contexte politique européen, compris ici comme d'une part le fonctionnement institutionnel de ces deux centres de pouvoir, et d'autre part comme la proximité idéologique entre ces instances décisionnelles multi niveaux et les revendications des groupes. Cependant l'analyse empirique réfute l'idée d'une séparation stricte entre deux niveaux de mobilisation. Ceux-ci sont largement enchevêtrés. A ce titre, les analyses en termes de réseau d'action publique se sont montrées particulièrement heuristiques dans notre étude, permettant à la fois de dépasser le clivage entre le niveau national et le niveau européen, mais également de souligner l'interdépendance des acteurs multi niveaux. Il s'agissait d'explorer le système d'intermédiation des intérêts mais aussi, à un niveau plus microsociologique, de révéler les stratégies et relations qui se nouent entre les groupes d'intérêt et les décideurs publics. Une des autres particularités de notre thèse réside en effet dans sa volonté de souligner l'importance des mécanismes interrelationnels au niveau organisationnel comme au niveau interpersonnel.

Ce premier développement visait à mettre en évidence la particularité de notre objet, à savoir l'action collective menée par des groupes d'intérêt dans un système politique européen polycentrique. Le terme d'action collective, tel que nous l'avons défini, permet de saisir à la fois les actions protestataires et les modes d'action orientés vers la participation.

Les différents apports théoriques nous invitent à articuler plusieurs démarches. Ainsi on ne peut se passer d'une analyse organisationnelle des groupes, de leurs ressources, de leurs prérogatives, et des relations qu'ils entretiennent avec les instances décisionnelles. En même temps, dans une perspective microsociologique, il s'agit de s'intéresser aux trajectoires socioprofessionnelles des individus en analysant la carrière des représentants d'intérêts. La particularité du propos consiste à articuler différents niveaux d'analyse qui permettent de saisir l'action collective des groupes d'intérêt. L'objectif est de combiner les niveaux individuels et collectifs. Il s'agit d'appréhender les relations entre les acteurs, ce

qu'il se passe entre eux, et aussi de saisir les produits socialement constitués de ces interactions. Notre second développement a trait à ces questions de méthode.

2- Un dispositif méthodologique à la recherche d'une articulation entre les niveaux individuels et collectifs et l'analyse in situ des réformes

L'objectif de la thèse est de saisir les modes d'action des groupes d'intérêt. Sa particularité repose sur son approche méthodologique qui vise à articuler les niveaux organisationnels et individuels. Méthodologiquement, ce type d'investigation pose question puisqu'il s'agit d'interroger un fonctionnaire, un militant, un élu sur ses liens avec d'autres individus qui représentent, tout comme lui, une institution. Ces acteurs sont porteurs des idées et des prérogatives d'une institution mais sont également des entités individuelles, détenant une analyse personnelle. Il s'agira de montrer que la sociographie des professionnels, leurs statuts sociaux, les dynamiques de collaboration ou de rivalités qu'ils entretiennent avec d'autres segments professionnels donnent une clé pour comprendre les logiques d'action collective qui nous intéressent.

L'analyse individuelle et organisationnelle suppose de pouvoir accéder au terrain. La sphère bruxelloise m'était parfaitement inconnue au début de l'enquête. Peu à peu, j'ai pu m'imprégner du système politique communautaire et rencontrer les individus qui forment cet univers collectif. Ma posture m'a cependant empêchée d'être submergée. J'ai rencontré plus de difficultés à m'introduire dans ce milieu fermé qu'à m'en éloigner. Il conviendra d'analyser les conditions de mon accès au terrain et mes évincements successifs de certaines sphères de pouvoir, et d'interpréter a contrario les raisons de mon accueil dans d'autres lieux. Ces conditions d'enquête ont été analysées comme des indices permettant de comprendre la stratégie des groupes d'intérêt étudiés. Elles s'expliquent notamment par le contexte de réforme dans lequel s'inscrivait l'étude. Cette période s'est révélée particulièrement propice à l'observation des actions collectives *in situ*. Cette approche ne peut toutefois pas se passer d'une analyse plus historique du groupe, qui suggère l'utilisation d'autres méthodes.

2.1 L'articulation des niveaux microsociologique et macrosociologique : l'utilisation de l'entretien pour saisir les logiques organisationnelles

Les études relatives aux groupes d'intérêt sont nombreuses, mais elles analysent majoritairement ces rapports sous l'angle du système d'intermédiation des intérêts³⁸. Ces approches questionnent l'accès des groupes aux instances décisionnelles nationales et européennes et tentent de rapprocher leurs résultats d'un modèle normatif et théorique connu (pluraliste, corporatiste...). Or, ces démarches de type macrosociologique conduisent les auteurs à passer sous silence le rôle joué par les individus dans l'espace politique européen. Toute relation entre organisations implique des échanges entre individus et peut générer des relations individuelles. En effet, lorsque des organisations coopèrent, cela se traduit par des interactions entre acteurs individuels. Réciproquement, les liens interpersonnels peuvent favoriser la mise en relation des organisations, à condition que cette mise en relation soit compatible avec ce que recherchent les individus concernés, personnels en relation et dirigeants des organisations. Il existe en effet une tension inhérente à ce va-et-vient entre liens individuels et relations entre entités collectives.

Les approches en termes de système d'intermédiation des intérêts doivent être complétées par une analyse microsociologique, c'est-à-dire une analyse des acteurs qui font fonctionner les groupes d'intérêt et les instances décisionnelles, et qui agissent et parlent au nom des intérêts qu'ils ont la charge de représenter. Il convient de mettre en évidence les relations qui s'instaurent entre des institutions et un groupe particulier, tout en examinant la manière dont ces relations sont investies et utilisées par des individus. Cela permet d'apprécier la façon dont les dispositions des acteurs, leurs représentations sociales et leurs stratégies peuvent influencer la nature des relations qu'ils entretiennent avec des instances décisionnelles, tout en tenant compte des contraintes structurelles qui pèsent sur

38 Voir par exemple, Ayberk Ural, Schenker François-Pierre, « Des lobbies européens entre pluralisme et clientélisme », *Revue française de science politique*, vol. 48, n° 6, 1998.

des relations. L'analyse individuelle permet alors d'appréhender concrètement les propriétés sociologiques, les stratégies des acteurs, et la façon dont ces éléments influencent les liens entre des organisations différentes, tout en appréciant les effets macrosociologiques de ces relations et interactions. L'acteur est l'unité de base. Toutefois, il ne s'agit pas d'ignorer que les contraintes institutionnelles (règles, procédures, routines), mais aussi sociales ou sociétales, sont présentes et pèsent. De plus, une telle perspective implique de déconstruire l'apparente homogénéité que se donnent ces collectifs et d'interroger les acteurs sur leur trajectoire socioprofessionnelle et leurs pratiques professionnelles. Comme l'écrit Howard Becker³⁹ dans *Les ficelles du métier*, les lieux de l'Etat en action ne sont pas les bureaux où on interroge en face à face pendant une heure des dirigeants sur leur action. Les entretiens réalisés auprès des enquêtés ont pour objectif de saisir non seulement les idéologies des interrogés, mais surtout de recueillir les formes et les pratiques professionnelles des individus.

La recherche nécessitait de rencontrer les différents acteurs du réseau d'action publique. Ce type d'étude ne permet pas de réaliser une enquête exhaustive sur l'ensemble des individus qui interviennent dans une politique publique. Notre perspective s'inscrit dans une sociologie de l'action organisée qui privilégie une entrée par le microscopique et les interactions⁴⁰, et par les « petits fonctionnaires », plutôt que par les élites politiques, afin de produire des résultats qui valent pour le système d'interactions concerné, le secteur ou la portion de secteur étudiés. Il a donc fallu jongler entre la recherche d'individus actifs et représentatifs de leurs institutions et les aléas de la recherche, liés notamment à la coopération ou non des enquêtés. Méthodologiquement, ce type d'enquête pose question puisqu'il ne s'agit pas d'étudier un groupe aux frontières bien délimitées. Il s'agit au contraire de rencontrer, de proche en proche, les individus qui semblent

39 Becker Howard, *Les ficelles du métier*, Paris, La Découverte, 2002.

40 Frédéric Sawicki s'interroge à ce sujet sur le lien entre les démarches, qui se situent selon lui entre le microscopique et le macroscopique, et le niveau de construction du problème qui se situe sur un continuum entre la micrologique et le macrologique. Cf Sawicki Frédéric, « Les politistes et le microscope », dans Myriam Bachir (dir), *Les méthodes au concret*, Amiens, PUF/CURAPP, 2000.

pertinents, au regard du sujet, en n'hésitant pas à utiliser des stratégies pour favoriser des rencontres « fortuites ». En multipliant les points de vue et les positions, on peut espérer obtenir une vision globale du sujet. Le même guide d'entretien ne peut donc être utilisé pour l'ensemble des acteurs (Cf. annexes). Il convient d'adapter l'entretien en fonction de l'acteur rencontré et de l'institution auquel il appartient.

Plusieurs techniques d'enquête ont été employées au sein de ces différentes instances décisionnelles et groupes d'intérêt, au centre desquelles se trouve l'entretien semi-directif. Il permet, en premier lieu, de s'apercevoir de l'éloquence des interrogés habitués à prendre la parole en public, et la construction habile de leur discours. Pendant l'entretien, une réelle attention doit être portée à la construction d'une relation de confiance⁴¹. Elle s'établit progressivement et peut être brusquement ruinée par une question ou une relance maladroite. L'utilisation d'un guide d'entretien paraît tout à fait pertinente puisqu'il semble rassurer les enquêtés dans la mesure où l'entretien paraît préparé. « Avec des personnes possédant du capital culturel ou social, le guide de l'entretien peut servir de caution scientifique et légitime la position du sociologue »⁴². Mais dans le même temps, le sociologue doit absolument éviter que l'interviewé ait l'impression de répondre à un questionnaire.

Le premier thème abordé régulièrement dans les différents entretiens concernait la trajectoire scolaire et professionnelle des interrogés. Il s'agissait de cerner les origines géographiques et sociales des enquêtés grâce à des questions telles que : Dans quelle ville avez-vous passé votre enfance (transfrontalière, universitaire...) ? Ou encore, quelle est ou était la profession de vos parents ? Ils étaient aussi interrogés sur leur scolarité et notamment sur les diplômes obtenus, sur leurs compétences linguistiques ainsi que sur les expériences ou stages rencontrés. Ce type de questions permet de cerner les dispositions familiales et sociales des individus, afin de saisir notamment la proximité ou l'éloignement

41 Cohen Samy, *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, PUF, 1999.

42 Beaud Stéphane, Weber Florence, *Guide de l'enquête de terrain, Produire et analyser des données ethnographiques*, Paris, La Découverte, 1998.

social qui peut exister entre les membres des instances décisionnelles et les membres des groupes d'intérêt.

La seconde partie de l'entretien concernait la trajectoire cette fois-ci exclusivement professionnelle de l'interviewé. Le cheminement effectué par l'acteur permet de saisir les différents mondes institutionnels dans lesquels il a été plongé et qui ont participé à sa socialisation professionnelle. Il a de cette façon acquis des compétences et des représentations sociales qu'il va éventuellement pouvoir réinvestir dans l'organisation à laquelle il appartient. La façon dont il a eu connaissance du poste et le déroulement de son recrutement paraissent être également des indices importants révélant les réseaux existant autour des organisations qui nous intéressent. Ce type de commentaire vaut également pour les fonctionnaires interrogés, dans la mesure où l'idée de devenir fonctionnaire, national ou européen, est très souvent liée à une rencontre ou à un milieu particulier.

L'objet du thème suivant a trait aux pratiques professionnelles des individus, en les amenant, le cas échéant à illustrer leurs propos par des anecdotes, des cas concrets et la description d'une journée type. Ce genre de questions permet de comprendre qui sont les partenaires privilégiés de l'enquêté. Cela offre la possibilité de saisir le type de relations interpersonnelles qu'entretient l'interrogé avec les membres d'autres organisations, et indirectement le contenu et la forme des échanges inter organisationnels.

Lorsque les interrogés (fonctionnaires et « experts ») participaient, de par leur position, à des comités d'experts, j'utilisais un guide d'entretien un peu plus spécifique orienté vers le fonctionnement du travail en comité (Cf. annexe). Il s'agissait d'explorer les règles de fonctionnement internes (*rules of procedure*) et les accords plus tacites sur ce que « doit » être ce type de réunions. Un autre point invitait les interrogés à se questionner sur les clivages éventuellement présents au sein des comités d'experts, sur leur impact sur le processus décisionnel européen, et sur le statut « d'expert », pour ceux qui ont été amenés à l'occuper.

Il convenait ensuite d'interroger les membres des groupes d'intérêt sur les moyens dont ils disposent pour peser sur les pouvoirs publics nationaux et

européens (rôle de l'expertise, rôle de la manifestation, lobbying...). L'enquêté rappelait alors les positions et les arguments de son organisation, ce qui permet, entre autres, de saisir le cadre d'interprétation du monde de l'interrogé. La question du déroulement et de l'impact des manifestations transnationales constituait un premier sous-thème. Le second concernait les stratégies dites internes, et notamment les stratégies de lobbying. Au début de l'enquête, il s'est avéré particulièrement difficile de développer cet item avec les interrogés. La difficulté était sans doute liée à l'imprécision de ce terme. Le lobbying ne pouvait être observé in situ dans la mesure où il aurait fallu suivre les conversations entre les représentants et les acteurs publics dans les couloirs et les bureaux. Or la confidentialité et le caractère informel des actions de lobbying ne permettent pas au sociologue de saisir in situ les discours des lobbyistes. Toutefois ces discussions confidentielles ne recouvrent finalement qu'une mince partie du travail de lobbying. L'ensemble des entretiens réalisés met l'accent sur la diversité des pratiques de lobbying (monitoring (veille juridique), fund raising (recherche de fond)...), qui relèvent de tâches assez concrètes comme la rédaction de notes de travail et leur diffusion, les veilles juridiques etc. Le lobbying peut être en partie saisi à travers les discours des acteurs et les documents émis par les organisations. Les techniques et les cibles des actions de lobbying ne sont certes parfois pas conscientisées par l'acteur. Il ne souhaite pas, le cas échéant, qu'elles le soient, complexifiant ainsi le travail du sociologue. Il faut alors se montrer particulièrement subtil, et ne pas braquer l'interrogé sur des questions trop gênantes, surtout en début d'entretien. A la fin de l'interview, lorsque je n'attendais pas de l'interviewé un mise en réseau avec d'autres de ses collègues, il m'est arrivée de questionner de front l'interrogé qui avait astucieusement évincé une question particulièrement dérangeante au cours de l'entretien. Les réactions ont été diverses, et souvent plutôt positives puisque l'interviewé réalisait que l'enquêteur cernait les enjeux de la question. Il est arrivé plusieurs fois que l'enquêté me demande d'éteindre mon dictaphone. Parfois même, en début d'entretien, certains ont refusé que la conversation soit enregistrée, me contraignant à prendre en notes la discussion. Cela a permis, à plusieurs occasions, que l'enquêté se livre plus

facilement, ou du moins qu'il me précise que ses propos ne devaient être diffusés et actés.

Liste des 62 entretiens réalisés

Entretiens exploratoires :

- 1 entretien CEJA (Centre européen des jeunes agriculteurs)
- 1 entretien BEAF (bureau européen de l'agriculture française)

12 entretiens effectués auprès des lobbyistes du COPA

18 entretiens auprès des organisations professionnelles majoritaires (agricoles et industrielles) dans le secteur du tabac :

- 1 représentant des consommateurs du groupe consultatif tabac
- 3 représentants de l'industrie du tabac (BAT, ALTADIS, GITES)
- 2 représentants de la première industrie (FETRATAB)
- 3 entretiens développés de façon inégale avec les responsables de la FNPT
- 9 entretiens réalisés auprès des représentants des tabaculteurs européens (UNITAB) (dont deux de quinze minutes)
- Une multitude de discussions informelles avec d'autres représentants européens

7 entretiens réalisés auprès des organisations agricoles du secteur betteravier

- 3 entretiens effectués à la CIBE (renouvelés à des moments différents de la réforme)
- 2 entretiens effectués à la CGB (renouvelés deux fois)
- 1 entretien réalisé à la CBB
- 1 entretien téléphonique réalisé auprès de l'organisation majoritaire des betteraviers allemands

1 entretien FNSEA

9 entretiens réalisés auprès des instances décisionnelles européennes

- 2 entretiens réalisés à la division tabac
- 1 entretien réalisé à la DG agri, services « analyses et prospectives »
- 2 entretiens réalisés à la DG Agri, division sucre dont un entretien téléphonique
- 2 entretiens réalisés auprès de la DG Agri division « Relations avec les ONG »
- 2 entretiens réalisés au Parlement européen

6 entretiens réalisés auprès des pouvoirs publics français

- 1 entretien réalisé à l'ONIFLHOR
- 3 entretiens réalisés à la DPEI
- 2 entretiens réalisés au SGCI

7 entretiens réalisés auprès des organisations agricoles minoritaires et extérieures au champ agricole

- 2 entretiens réalisés à la Confédération paysanne
- 1 entretien réalisé à la CPE
- 1 entretien réalisé à l'APB
- 1 entretien réalisé à la COAG
- 1 entretien réalisé auprès d'OXFAM-Belgique
- 1 entretien réalisé auprès du Collectif stratégie alimentaire

Certains thèmes ont été abordés de façon récurrente dans l'ensemble des entretiens effectués. Nous avons adapté et développé les thèmes de notre guide en fonction du statut de l'interlocuteur et des conditions d'accès au terrain. Enquêter dans les sphères décisionnelles suppose avant tout de pouvoir y avoir accès. La période de réforme dans laquelle nous avons choisi d'observer les actions collectives des groupes d'intérêt s'est révélée particulièrement intéressante, mais suppose aussi que l'observateur ne soit pas toujours très bien accueilli.

2.2 De l'intérêt d'une étude des stratégies des groupes en période de réforme

Notre recherche s'est inscrite en temps réel dans la période de réforme des organisations communes de marché du sucre et du tabac. Ce moment, particulièrement propice pour saisir les modes d'action des groupes, dans la mesure où ces derniers sont questionnés, critiqués et leurs intérêts éventuellement mis en danger, implique de saisir de façon dynamique, les réponses apportées par les groupes.

Les réformes sont officiellement initiées par la Commission européenne. Cependant une réforme est entreprise, diffusée, mise en application par une variété d'acteurs, situés à différents niveaux d'initiative et de prise de décision. De plus, une réforme peut partir d' « en haut » pour tenter de se diffuser vers la base ou elle

peut être initiée d' « en bas », par des acteurs « de la base ». Enfin, une réforme implique généralement une forme ou l'autre de normativité juridique : une réforme s'opère généralement par la remise en question de normes existantes et leur remplacement par de nouvelles.

La réforme dans le secteur du tabac a débuté en septembre 2003, lorsque la Commission a présenté ses propositions d'orientation ; la phase de négociation au niveau communautaire s'est achevée en avril 2004, lorsque le Conseil a voté la réforme de l'OCM. Dans le secteur du sucre, la phase de négociation s'est étalée de mars 2004 à novembre 2005. Nous nous sommes uniquement concentrés sur les phases de négociation des réformes, et non sur les phases d'application, négociées au niveau national, dans la mesure où nous souhaitons appréhender l'action collective des groupes d'intérêt français en Europe.

Certains auteurs⁴³ ont tenté d'étudier des trajectoires de crises en les divisant en quatre phases distinctes. La première, la phase de synchronisation, représente le fonctionnement du système politique avant la crise. Elle est suivie de la phase de désynchronisation, pendant laquelle on observe un changement dans l'environnement, qui amène à des formes de mobilisations sociales et à la formation de coalitions. La troisième étape correspond à la résolution de la crise, pour enfin, dans l'ultime phase, aboutir à la resynchronisation, c'est-à-dire au système résultant de la crise. A chaque phase, doit être sollicitée une perspective théorique et méthodologique particulière.

Nous avons choisi ici de nous concentrer sur la seconde phase, c'est-à-dire la phase de désynchronisation, qui correspond à la phase de négociation à l'échelle de l'UE. Nous avons souhaité nous intéresser aux actions collectives menées par les groupes d'intérêt en Europe. Dans leur étude quantitative sur les protestations agricoles, Evelyn Bush et Pete Simi⁴⁴ montrent que les périodes de négociation au sein de l'UE donnent lieu à des contestations dirigées vers les instances décisionnelles communautaires, tandis que pendant les phases de mise en

43 Dobry Michel, *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de la FNSP, 1992.

44 Bush Evelyn, Simi Pete, "Harvesting contention: European integration, supranational institutions, and Farmers's protests. 1992-1997", dans Doug Imig, Sidney Tarrow (eds), *Contentious Europeans: protest and politics in an integrating Europe*, Boulder, Rowman et Littlefield Press, 2001.

application des mesures agricoles sur les territoires nationaux, on remarque une augmentation des revendications intérieures. Nous avons choisi de nous concentrer, pendant près de deux ans, sur les périodes de négociations, en temps réel, afin de saisir les évolutions successives des réformes des OCM sucre et tabac.

Cette méthode évite d'une part de ne recueillir que les rationalisations a posteriori des acteurs sur le déroulement d'un événement. On peut alors saisir les marges de manœuvre possibles des groupes et de leurs interlocuteurs *in situ*. D'autre part, la recherche en temps réel permet surtout d'observer concrètement les stratégies des acteurs. En assistant aux réunions des comités consultatifs de la DG Agri et aux différentes réunions syndicales, on peut compléter les données recueillies à travers les discours des enquêtés, en observant concrètement la réunion et les conversations qui s'y tiennent. De même l'observation des manifestations s'est révélée particulièrement intéressante pour comprendre les significations de ce type d'action, sans se limiter aux comptes-rendus laconiques ou exagérément enjoués des différentes sources de presse.

Toutefois, l'étude sociologique en période de réforme a posé quelques problèmes, notamment quant à l'accès au terrain. L'analyse des stratégies mobilisées par les groupes de betteraviers s'est révélée particulièrement délicate. Ces derniers se sont montrés souvent hostiles à la recherche et très peu enclins à communiquer sur leurs stratégies. Après plusieurs mois d'enquête, il semble que cette position relève de la volonté des groupes dominants de circonscrire le débat aux arènes décisionnelles, s'éloignant ainsi le plus possible de l'espace public. Les groupes ont essayé d'éviter un processus de politisation de la réforme, c'est-à-dire un processus par lequel un enjeu sort du domaine technique et devient un enjeu de premier plan à la fois pour la classe politique, l'opinion publique et les médias. Le chercheur devient un acteur qui pourrait participer à la médiatisation et à la politisation du débat. La stratégie d'évitement de la politisation n'a pas facilité le travail empirique du sociologue mais a toutefois permis de saisir, malgré tout, une partie des stratégies des groupes dominants. Plus précisément, si ces groupes ne souhaitent pas publiciser leurs actions, c'est parce qu'ils bénéficient de soutiens au

sein des arènes décisionnelles sur lesquels ils estiment pouvoir compter. La politisation et l'exportation des questions liées à la réforme dans l'espace public risqueraient de les évincer du débat ou au moins de les dessaisir d'une partie de ces débats. Tant qu'un sujet est présenté comme uniquement du domaine des acteurs concernés, il est possible de le résoudre uniquement entre les administrateurs et les représentants du secteur ; au contraire s'il devient visible ou s'il touche d'autres secteurs, la classe politique risque de s'en saisir en l'enlevant des mains des professionnels et de limiter potentiellement l'influence des groupes d'intérêt. La situation fut tout autre dans le secteur du tabac. Mes interlocuteurs se sont au contraire montrés très accueillants et chaleureux, m'invitant à la plupart de leurs réunions. Cette posture révèle le manque d'audience de ces acteurs au sein de l'espace politique national et européen. L'intervention d'un chercheur en sciences sociales aurait alors constitué un atout supplémentaire pour médiatiser leur position.

Le contexte de l'enquête souligne les atouts et les contraintes des organisations étudiées. Sans ce type de confrontation au terrain, le sociologue ne peut saisir pleinement la situation des groupes d'intérêt.

La démarche en temps réel s'est révélée particulièrement heuristique, elle ne peut pas se passer d'une approche plus historique basée sur un travail d'archivage et de lectures de la presse officielle et professionnelle.

La culture organisationnelle du groupe a pu être saisie à travers les entretiens réalisés auprès des professionnels du secteur mais surtout à travers les journaux professionnels et la mise en mot des événements qui ont marqué et marque encore l'histoire du groupe. Le vocabulaire employé dans la presse professionnelle révèle en partie la culture organisationnelle du groupe. Au sein du *Betteraviens français*, le journal auquel sont automatiquement abonnés l'ensemble des adhérents de la CGB, on évoquera volontiers les termes de « compétitivité », « d'entrepreneur », « d'entreprise », « de rationalité » et de « rendement », tandis que dans le journal *France tabac*, c'est-à-dire le journal de la FNPT, il sera plutôt

question des mots de « terroir », « mode de vie », « campagnes », « agriculteur »... De même, les récits des grands événements traduisent l'identité du groupe. Les betteraviers mettent notamment en avant leur influence lors de la création de l'OCM sucre, et leur sympathie et leur complicité avec les dirigeants politiques de l'époque. Les tabaculteurs évoquent a contrario les diverses manifestations qui ont mobilisé le secteur dès les années soixante-dix et le choc lié à la privatisation du secteur. L'analyse pendant les périodes de réforme ne peut se passer d'une approche qui permet de saisir les évolutions des secteurs et des interactions avec les sphères décisionnelles. Ces indications rendent alors possible l'interprétation d'une stratégie de mobilisation *in situ*, à un moment précis.

Nous avons présenté le choix des méthodes mises en œuvre dans notre étude. En articulant une sociologie des mobilisations collectives avec une sociologie des groupes d'intérêt, il s'agit d'appréhender les actions collectives des groupes d'intérêt dans un espace multi niveaux et transnational. Ce type d'investigation suppose toutefois de ne pas se limiter à une approche macrosociologique et à passer sous silence le rôle joué par les acteurs. Nous avons opté pour une méthode qui permet de combiner les niveaux individuel et collectif. A travers des entretiens semi-directifs, nous avons souhaité saisir d'une part les logiques individuelles des acteurs et d'autre part appréhender les contraintes et ressources institutionnelles qui pèsent sur leurs actions.

Notre enquête s'est déroulée pendant les périodes de réforme des OCM sucre et tabac. Il s'agissait de saisir *in situ* les stratégies des acteurs et des groupes. Cette démarche a posé quelques difficultés, qui se sont révélées finalement assez fécondes pour l'enquête. De plus, en articulant la recherche sur les actions collectives, en temps réel, à une approche plus historique, il a été possible de présenter des modes de représentation des intérêts pendant une conjoncture spécifique, tout en tenant compte de variables structurelles, liées à l'histoire et l'évolution du secteur à travers un travail d'analyse de la presse professionnelle et officielle (cf annexe).

Dans cette première partie, nous avons pu analyser les mutations structurelles du secteur agricole et l'évolution de la représentation des agriculteurs au niveau national et européen. Nous avons notamment mis en évidence le passage du syndicalisme agricole à vocation générale à l'hégémonie des groupes d'intérêt spécialisés.

S'interroger sur les actions collectives agricoles en Europe suppose toutefois, selon nous, d'adopter une méthode spécifique qui vise à mettre en évidence le poids des structures organisationnelles dans l'émergence et la forme des actions collectives transnationales, tout en tenant compte des acteurs qui forment ces collectifs.

Dans les deux secteurs étudiés, le tabac et la betterave à sucre, les agriculteurs, afin de défendre leurs intérêts, se sont dotés d'organisations professionnelles agricoles qui doivent leur permettre d'adopter des stratégies multiples dans un espace transnational et multi niveaux. Dans la partie suivante, il s'agira de mesurer le rôle de ces organisations syndicales nationales et européennes dans la représentation et la défense des intérêts tabacoles et betteraviers.

**Deuxième partie : Le rôle des organisations
dans la construction des positions communes
nationales et européennes**

Dans cette deuxième partie il s'agira de mettre en évidence le rôle joué par les structures organisationnelles dans la construction des positions communes. Dans le secteur du sucre comme dans celui du tabac, les planteurs se sont dotés d'organisations syndicales chargées de défendre leurs intérêts. Historiquement implantées, ces dernières s'inscrivent parfaitement dans la lignée du syndicalisme agricole généraliste en souhaitant maintenir une unité forte au sein des agriculteurs qu'elles représentent. L'objectif est pour elles de maintenir une harmonie malgré la présence d'intérêts hétérogènes voire antagonistes au sein du groupe. Comment construire de la cohérence alors que le groupe est divisé ? Ces clivages s'articulent principalement autour de la compétitivité des planteurs et la viabilité de leur exploitation agricole. Des divisions plus idéologiques peuvent également nourrir certaines dissensions, et même aboutir à la création d'organisations concurrentes.

L'étude de l'implantation syndicale des betteraviers et des tabaculteurs français vise à comprendre comment ces deux groupes d'intérêt sont parvenus à maintenir une cohérence interne suffisante entre leurs membres. La réforme engagée des deux OCM met à jour l'hétérogénéité des groupes. Nous supposons qu'à l'échelle nationale, l'implantation historique des syndicats et les ressources symboliques dont ils disposent ont permis de neutraliser les éventuelles dissensions dans un contexte particulièrement complexe, et conserver le monopole de la représentation. Cet objectif n'a pourtant pas été pleinement satisfait dans le secteur du sucre puisqu'une organisation concurrente a été créée et perturbe l'hégémonie de la Confédération générale des betteraviers.

La question du maintien de l'unité se pose à l'échelle nationale, et est encore plus prégnante au niveau communautaire. Les différents syndicats nationaux de betteraviers et de tabaculteurs se sont dotés d'organisations transnationales dans lesquelles ils siègent auprès de leurs homologues européens. L'hétérogénéité des intérêts y est d'autant plus dévoilée. Nous supposons toutefois, et cela constitue notre seconde hypothèse que l'existence d'organisations syndicales européennes favorise les effets de courtage et facilite l'émergence de revendications communes.

Le courtage (brokerage) est ici entendu tel que Sidney Tarrow l'a défini comme « le fait de mettre en relation des acteurs qui seraient sinon isolés d'une façon à créer au moins une identité politique temporaire qui n'existait pas auparavant¹ ». Le courtage correspondrait à « la connexion, par une unité médiatrice, d'au moins deux sites sociaux auparavant sans contact² ». Le courtage « réduit les coûts de communication et de coordination entre sites, facilite l'usage combiné de ressources présentes dans différents sites, et crée de nouveaux acteurs collectifs potentiels³ ». L'unité médiatrice est ici une organisation transnationale qui met en relation deux syndicats agricoles issus de pays européens différents. Comment cette organisation transnationale parvient-elle à créer des positions unitaires ? Comment construit-elle un intérêt commun à l'ensemble des délégations alors même que celles-ci n'ont pas toutes le même intérêt ? C'est ce travail de manipulation symbolique initié par les organisations nationales et européennes qui est l'objet de notre troisième chapitre.

L'émergence d'une position commune au niveau national et au niveau européen peut être appréhendée à travers le travail de manipulation symbolique effectué par les organisations, en fonction des ressources dont elles disposent. Ces consensus sont également le fruit de rencontres entre les différents représentants d'intérêts. Dans un quatrième chapitre, il s'agira de comprendre dans quelle mesure les organisations transnationales permettent aux représentants d'intérêts de se rencontrer afin qu'ils agissent collectivement au niveau européen. Nous supposons que le profil socioprofessionnel de ces représentants influence la constitution et l'orientation de positions communes. Ces derniers occupent des statuts différents et pourtant, ces militants et professionnels du lobbying européen présentent des compétences et des représentations communes qui facilitent leur intervention à l'échelle de l'Union européenne. Nous posons en effet l'hypothèse que l'investissement dans les sphères transnationales demande des qualités particulières. Peut-on alors remarquer la constitution d'une forme d'élite

1 Tarrow Sidney, « La contestation transnationale », *Cultures et Conflits*, n° 38-39, 1998.

2 Mac Adam Doug, Tarrow Sidney, Tilly Charles, *Dynamics of contention*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 142.

3 Ibid., p.157.

transnationale européenne ? Dans un quatrième chapitre, il s'agira également, à travers l'étude des trajectoires socioprofessionnelles des différents représentants d'intérêts, de s'intéresser aux évolutions du syndicalisme agricole. L'utilisation de ce terme paraît en effet de plus en plus désuète dans la mesure où le syndicalisme est porté par des acteurs bien éloignés de la représentation commune du syndicaliste. On semble assister, au niveau européen, à l'émiettement de la spécificité du syndicalisme agricole à vocation générale dans la mesure où les représentants d'intérêts pourraient tout à fait, de par leur profil, s'investir dans d'autres groupes ayant de tout autre finalité. A contrario, dans les associations spécialisées transnationales, malgré les profils différents des dirigeants, on remarque un fort attachement au secteur.

Troisième chapitre. Représentation organisationnelle et consensus de mobilisation autour d'intérêts hétérogènes

Les planteurs de betteraves et les tabaculteurs disposent chacun d'un syndicat spécialisé qui rassemble des agriculteurs aux intérêts plus ou moins hétérogènes. Les réformes de 2003, dans le secteur du tabac, et celle de 2005, dans le secteur du sucre, ont mis au grand jour ces différences. Il s'agira de comparer dans ce troisième chapitre, le travail de manipulation symbolique effectué par les organisations nationales et européennes dans les deux secteurs, à travers notamment leur implantation historique et économique et les ressources organisationnelles dont bénéficient les agriculteurs.

La proposition de la Commission européenne en matière de tabac s'orientait vers une réduction drastique de l'effectif des tabaculteurs européens à travers la mise en place du découplage.

Le découplage prévoit des aides agricoles découplées de la production. Un tabaculteur touchera des aides calculées sur les trois années de production précédentes pendant lesquelles il a cultivé du tabac, et pourra s'orienter vers une autre culture. Ce système est particulièrement attrayant. Les aides attribuées au tabac sont élevées de par la forte main-d'œuvre que la culture nécessite.

Cette mesure incite l'ensemble des producteurs, compétitifs ou non, à s'orienter vers d'autres cultures. L'arrêt des activités des producteurs d'un pays ne profite pas à ceux d'un autre Etat de l'UE. Une faible réduction du nombre de planteurs peut à court terme être légèrement profitable aux producteurs les plus compétitifs, mais une diminution trop importante de l'effectif mettrait en péril la poursuite de l'ensemble des activités de la filière. Les tabaculteurs sont liés à une usine de première transformation qui transforme les feuilles de tabac. Si cette dernière ne peut obtenir assez de matière première, elle est susceptible de déposer le bilan et de pénaliser les producteurs qui étaient encore capables de lui fournir

des feuilles de tabac. Nous supposons ici qu'il n'y a pas de sentiment de concurrence et d'hostilité entre les différentes catégories de tabaculteurs tant au niveau national qu'au niveau européen. Le sort d'un producteur n'a pas d'influence positive sur la situation d'un autre. L'impact peut au contraire être symboliquement négatif puisque la pérennisation des différentes organisations tabacoles peut être inquiétée, et l'identité collective du groupe ébranlée. Malgré cela, le système de découplage avantage plus certaines catégories que d'autres. Il s'agira d'étudier dans un premier temps l'implantation historique et organisationnelle de la tabaculture en France et en Europe afin d'expliquer comment s'est effectué le travail de manipulation symbolique nécessaire à l'émergence d'une position commune. Nous montrerons notamment que le tabac est un produit spécifique et stigmatisé, dont la culture et le commerce ont été fortement réglementés, favorisant ainsi l'émergence d'une culture organisationnelle spécifique. Nous posons l'hypothèse que ces spécificités organisationnelles et le contenu de la réforme ont favorisé l'émergence d'une position commune et affirmé certaines formes de solidarités professionnelles au niveau national comme au niveau communautaire. Pour ce, il s'agira d'abord de proposer un aperçu historique et politique de l'organisation commune de marché du tabac. Il conviendra ensuite de s'intéresser aux ressources organisationnelles dont les tabaculteurs jouissent en France, puis enfin, à l'échelle européenne, afin de saisir comment des intérêts sont amenés à devenir des intérêts français et des intérêts européens.

La proposition de la Commission européenne concernant la réforme de l'OCM sucre impliquait, quant à elle, des effets inégaux sur les différents types de betteraviers. Le Règlement voté par le Conseil, en diminuant le prix du sucre, a aujourd'hui pour effet de diminuer le nombre de betteraviers en Europe, puisque les moins compétitifs ne peuvent supporter cette baisse de prix. La réforme invite les producteurs les moins compétitifs à quitter le secteur en leur offrant des aides à la restructuration confortables, et elle incite les plus productifs à produire davantage en profitant des quotas laissés par ceux qui ont cessé leur production de betteraves.

Les quotas constituent une mesure de maîtrise de l'offre d'un produit agricole, destinée à limiter le volume de sa production. Si la production contingentée (le quota) bénéficie d'un soutien de prix intégral, le volume produit hors quota se voit appliquer un prix plus bas ou est pénalisé.

L'abandon de certains profite aux plus compétitifs. D'autres enjeux pèsent sur la réforme. Elle s'inscrit dans des problématiques internationales liées aux engagements de l'UE en matière de développement et de libéralisation des marchés. Comment dans ce contexte particulièrement sensible a pu émerger un intérêt français, au vu de l'hétérogénéité forte qui caractérise le groupe ? Nous montrerons notamment que le départ de certains agriculteurs de la CGB, l'organisation des betteraviers majoritaires, pour créer une organisation rivale, a paradoxalement pu favoriser l'émergence d'une position commune française des planteurs majoritaires. Nous montrerons ensuite que la mise en compétition des différentes catégories d'agriculteurs européens a, malgré l'implantation historique et organisationnelle des betteraviers, favorisé les divisions au sein du groupe sans toutefois mener à son implosion. Nous posons l'hypothèse que les structures organisationnelles transnationales dont les betteraviers se sont dotés favorisent la pérennité du consensus sur les réponses à apporter à la réforme de l'OCM.

Le sujet est particulièrement complexe et nécessite d'explicitier les différentes contraintes qui pesaient sur la réforme. Après avoir effectué un premier travail de clarification, il s'agira d'examiner les réactions de l'organisation majoritaire des betteraviers en France, et de saisir les dissensions qui ont pu la traverser. Le monopole de représentation dont jouissait la Confédération générale des betteraviers (CGB) a, en partie, été ébranlé à l'occasion de la réforme, modifiant ainsi le champ de la représentation agricole de filière en France. Enfin, on s'intéressera aux organisations européennes et à leur implantation. Aucune position commune européenne n'a pu émerger et des rapports de force complexes ont traversé le groupe d'intérêt communautaire, cependant, il n'a pas imploré.

Première section : Des structures syndicales de la tabaculture en France et en Europe historiquement implantées et fortement organisées, unies face à la réforme de l'OCM tabac de 2003.

La culture du tabac est une production agricole tout à fait spécifique qui a pendant longtemps été gérée par l'Etat. Cette particularité a marqué durablement le secteur. L'analyse historique se révèle alors particulièrement éclairante pour appréhender la structuration du groupe, au niveau national comme au niveau européen, et comprendre ainsi les positions des tabaculteurs face à la réforme de l'OCM.

1- Histoire d'une agriculture originale et traits culturels de groupe : la culture du tabac

Plusieurs étapes marquent l'évolution de l'encadrement du secteur tabacole en France et en Europe. Auparavant régie par un monopole d'Etat, la tabaculture va, en 1970, être intégrée à la PAC au même titre que les autres secteurs agricoles. L'organisation commune de marché du tabac (OCM) va ensuite être l'objet, comme ont pu l'être les autres filières, de réformes profondes qui visaient à réduire les dépenses de la PAC et l'aide attribuée à la tabaculture.

1.1 Le tabac : une affaire d'Etat

C'est au 17^{ème} siècle que l'Europe découvre le tabac⁴. En France, il est d'abord employé pour ses (éventuelles) vertus thérapeutiques. Colbert décrète ensuite rapidement un "Privilège de fabrication et de vente" qui réserve la production du tabac à la seule Compagnie des Indes. La tabaculture devient un monopole. Pendant la révolution, l'Assemblée nationale déclare la liberté de cultiver, de fabriquer et de débiter le tabac, mais avec Napoléon Ier, le monopole exploité par l'Etat est rétabli. A partir du 19^{ème} siècle, le droit de cultiver le tabac

⁴ Le tabac fait partie de la famille des solanacées comme l'aubergine, la pomme de terre et la tomate.

s'étend. Le SEIT (Service d'exploitation industrielle des tabacs), c'est-à-dire l'entreprise d'Etat du tabac s'organise.

Face à la puissance du monopole, les planteurs français se réunissent en 1908 au sein d'une structure syndicale : la Fédération nationale des producteurs de tabac (FNPT). Pendant cette période, le syndicalisme agricole à vocation générale se développe fortement. Profitant de la loi Waldeck-Rousseau de 1884⁵, les agriculteurs, qui sont également parfois des planteurs de tabac, s'organisent, et en 1893, les deux tiers de l'effectif syndiqué national sont des agriculteurs⁶. Les tabaculteurs et les viticulteurs, au sein de la Confédération générale des vignerons du Midi (1907) forment les deux premiers syndicats agricoles spécialisés. Toutes les autres organisations de filière sont créées après 1920. La représentation de ces deux productions atypiques nécessitait des organismes spécifiques, distincts des organisations à vocation générale.

La naissance de la FNPT correspond à une double stratégie de différenciation. D'une part, la création du syndicat des planteurs leur permet de se différencier des ouvriers des manufactures de tabac (industrie de transformation). D'autre part, les conditions de production et la commercialisation du tabac diffèrent fortement des autres cultures. La structuration du secteur et les particularités liées au monopole d'Etat incitaient fortement les tabaculteurs à adhérer à la FNPT : la culture du tabac était soumise à autorisation et les planteurs disposaient d'un permis de culture qui leur assurait l'écoulement de leur récolte à un prix garanti. L'accès limité à la profession a favorisé le rapprochement de ses membres. Le monopole français acceptait de surpayer les tabacs nationaux en raison de la garantie d'approvisionnement. Les planteurs bénéficiaient d'une situation très favorable, leur assurant sécurité et confort financier.

Cette position privilégiée encourage l'émergence et le renforcement de l'identité de tabaculteur. Grâce à la FNPT, ils sont représentés juridiquement, ce qui leur assure une certaine visibilité sociale et facilite leur défense. Les

5 Mouriaux René, *Le syndicalisme en France*, Paris, PUF, 1992.

6 Lemétayer Jean-Michel, *La FNSEA*, Paris, L'Archipel, 2003. Le tiers restant rassemble principalement des syndicats d'ouvriers qui seront majoritairement à l'origine de la Confédération générale du travail (CGT) créée en 1895.

tabaculteurs subissaient de la part des vérificateurs, des contrôles réguliers. Anciens militaires⁷, ces derniers examinaient la superficie déclarée, le nombre de pieds plantés. Les pouvoirs publics accordaient une grande importance au secteur qui leur assurait déjà des rentrées fiscales exceptionnelles. Rapidement, la FNPT rassemble l'ensemble des tabaculteurs français, quelles que soient leurs affinités politiques et s'implante fortement dans le Périgord⁸, région particulièrement concernée par la culture du tabac.

En 1950, le tabac est cultivé dans cinquante-cinq départements français, avec 105 000 producteurs sur 28 000 hectares. C'est pendant cette période, peu après la Seconde Guerre mondiale, que la consommation de tabac en Europe augmente de façon exponentielle et se répand dans toutes les classes sociales de la société. La cigarette filtre qui avait été inventée en 1930 n'a réellement été commercialisée qu'en 1950, quand sont apparues les grandes études épidémiologiques prouvant indiscutablement la toxicité du tabac. Tandis que les industries du tabac faisaient l'effort de réduire le taux de goudron des cigarettes de moitié, elles devenaient dans le même temps commercialement de plus en plus agressives.

Pendant plusieurs décennies les planteurs n'ont pas eu à se préoccuper de la commercialisation de leur production, celle-ci étant obligatoirement achetée par le SEIT⁹ (devenu SEITA¹⁰ en 1935 lorsqu'on lui confie également les allumettes). L'histoire de la production tabacole française est attachée à celle de son syndicalisme. Le caractère contraignant du monopole a suscité de nombreuses discordes entre l'Etat et les producteurs. En même temps, il a créé des liens et un climat de confiance qui ont permis aux responsables des planteurs de créer des

7 Le profil des vérificateurs s'est peu à peu transformé. Ils se sont orientés vers des activités de conseils en matière agricole. Noireau Jean Pierre, *La communauté européenne et le tabac*, thèse de droit communautaire, Université François Rabelais de Tours, 2001.

8 Selon l'enquête d'Emmanuel Todd et d'Hervé Le Bras, il s'agit d'un bastion anti-clérical. Les planteurs périgourdiens, anticléricaux de gauche ont fortement influencé la naissance du syndicat, et son style politique. Le Bras Hervé, Todd Emmanuel, *L'invention de la France. Atlas anthropologique et politique*, Paris, Librairie générale française, 1981.

9 Service d'exploitation industrielle des tabacs.

10 En 1961, le Seita devient un établissement public à caractère industriel et commercial, chargé de l'exploitation d'un monopole fiscal. Son personnel, auparavant fonctionnaire ou ouvrier d'État, est dès lors régi par un statut autonome.

organisations professionnelles très structurées et fortement implantées sur l'ensemble des régions tabacoles. Les objectifs et les modalités de fonctionnement du monopole des tabacs manufacturés demeureront sensiblement les mêmes jusque dans les années soixante-dix. Les gouvernements vont encadrer très fermement cette production dont ils retirent une part non négligeable de leurs ressources fiscales.

1.2 1970 : la fin des monopoles et la création de l'OCM tabac

La signature du traité de Rome (1957) entraîne des modifications substantielles dans le comportement des gouvernements nationaux. Avant l'instauration du marché unique dans l'UE, les producteurs de tabac bénéficiaient, dans le cadre des organisations nationales de marché, d'un prix garanti leur assurant « un revenu équitable ». Cette aide était jugée indispensable car les recettes ne permettaient pas toujours de couvrir les coûts de production.

L'OCM du tabac brut, lors de sa création, en 1970, a fait l'objet de vives critiques de la part des tabaculteurs européens. Ces derniers dénoncent vivement l'avis du Parlement européen favorable à la fin des monopoles d'Etat, et inspiré selon eux, par les intérêts des industriels des pays sans monopole (Allemagne et le Benelux). Les planteurs des pays sans monopole craignent que ces modifications ne déstabilisent leur marché. Les tabaculteurs européens vont même jusqu'à militer pour une disjonction entre la filière du tabac et la PAC.

Malgré la mobilisation, la mise en œuvre des réglementations communautaires, et notamment de l'OCM tabac (organisation commune de marché), a lieu en 1970. Ces mesures remplacent les régimes nationaux tout en maintenant un niveau d'aide identique. Parallèlement, les industriels vont pouvoir distribuer leurs produits dans l'ensemble des Etats membres dans des conditions analogues à celles d'un marché unique. Cette libéralisation va fragiliser la position des anciens monopoles nationaux peu préparés à la concurrence des firmes étrangères et en particulier des multinationales anglo-américaines : le statut des monopoles leur permettait de détenir de fait, la quasi-totalité de leur marché respectif.

De même, à partir des années soixante-dix, l’OMS¹¹ commence à prendre conscience des effets négatifs du tabac sur la santé, et organise à ce titre les premières campagnes contre le tabagisme. La lutte contre la consommation de tabac et sa culture deviennent également une priorité pour le Conseil européen, la Commission et les gouvernements nationaux. A partir des années soixante-dix, le poids de la tabaculture ne cessera de diminuer en Europe.

Dès la mise en place de l’OCM, le revenu des producteurs est assuré par des quotas de production et un système de primes lié à la qualité de la production pour qu’elle soit adaptée aux besoins du marché intérieur. Diverses mesures vont permettre d’encourager l’amélioration de la qualité. Le transfert des quotas de production entre les groupes de variétés et la cession de quotas de production entre tabaculteurs sont facilités.

Lors de la création de l’OCM, les quotas étaient distribués aux producteurs individuels. Ce fonctionnement a été remplacé par une distribution tous les trois ans aux groupements de producteurs. De plus, afin de renforcer les contrôles et de sanctionner les transformateurs ne respectant pas la réglementation, un système national d’agrément a été institué¹².

1.3 Des réformes difficiles : 1992 et 1998

Le régime d’aide à la tabaculture a été réformé en profondeur une première fois en 1992¹³, puis en 1998¹⁴, et de nouveau en 2004¹⁵. Le secteur tabacole occupe une place importante dans le budget de la PAC. La politique agricole commune y consacre annuellement près d’un milliard d’euros alors que le secteur concerne proportionnellement très peu d’agriculteurs. Ces subventions sont calculées par rapport aux dépenses et au temps investi sur l’exploitation ; la production requiert en effet une main d’œuvre importante.

11 Organisation mondiale de la santé

12 Loyat Jacques, Petit Yves, *La politique agricole commune (PAC), un enjeu de société*, Paris, La Documentation française, 2002.

13 Règlement (CEE) n°2075/92 du Conseil (JO L 215 du 30.7.1992)

14 Règlement (CEE) n° 1636/98 du Conseil (JO L 210 du 28.7.1998)

15 Règlement (CEE) n°864/2004 du Conseil (JO L 161 du 30.04.2004)

Le régime d'aide dont a bénéficié le secteur du tabac jusqu'à la fin des années soixante-dix assurait aux planteurs un revenu très satisfaisant. Cependant des voix s'élevaient pour critiquer le système de soutien à l'agriculture, première dépense du budget européen. Ainsi dès le début des années quatre-vingts, l'UE tente de résorber doucement les dérives budgétaires liées à la PAC, mais sans bouleverser radicalement son fonctionnement. L'OCM tabac n'a pas échappé à ce mouvement général de réflexion sur le système d'aide à l'agriculture. Un effet spectaculaire de la réforme de la PAC de 1992, dite de Mac Sharry, était de modifier les modalités du soutien public à l'agriculture. D'un soutien par les prix, il devient principalement un soutien par les aides directes à travers le budget¹⁶. L'OCM tabac sera donc modifiée dans cet esprit. De plus, pendant, cette période, c'est Antonio Quatraro qui est directeur de l'unité tabac de la DG Agri. Ce dernier, accusé de laxisme et soupçonné de corruption au profit de ses compatriotes italiens et de la démocratie chrétienne, est écarté de la réforme. Deux affaires d'exportations fictives liées à des primes à la restitution ont été découvertes en Italie. L'OCM tabac connaît alors une évolution radicale, qui permet de simplifier le régime d'aide, et instaure des contrôles plus stricts dans le secteur. De multiples fraudes ont terni l'image de la filière tabacole, ce qui explique aujourd'hui la méfiance de certains fonctionnaires de la Commission à l'égard des représentants du secteur européen. La deuxième réforme de l'OCM tabac, en 1998, a eu pour but de prolonger les réformes de 1992, à savoir une réduction toujours plus importante des aides internes et l'imposition de contrôles plus stricts.

1.4 2003 : une réforme sous haute surveillance

En juillet 2002, la Commission présente une proposition de réforme de la PAC sous l'égide de Franz Fischler, commissaire européen à l'agriculture. Cette révision à mi-parcours de l'ensemble de la politique agricole prône une plus grande libéralisation des marchés agricoles et un découplage des aides, en tous points

¹⁶ Dans le cadre des négociations du GATT, de 1992 à 1999, l'UE s'est engagée, sous la pression des USA et du groupe des Cairns (Argentine, Australie, Brésil, Chili, Colombie...) à diminuer les aides internes.

conforme à l'esprit de l'OMC. Il s'agit de supprimer progressivement les mécanismes de régulation des marchés.

C'est dans ce contexte qu'intervient le début des négociations sur la troisième réforme de l'OCM tabac. Les discussions débutent dès 2002, juste après la réforme à mi-parcours de la PAC, alors même que la réforme radicale de 2003 n'a pas encore abouti. Pour la Commission européenne, l'organe de proposition de l'UE, la transformation de l'OCM tabac répond à plusieurs impératifs. Il s'agit, en premier lieu, de réduire les coûts du régime d'aide, et d'adapter ce soutien aux impératifs de l'OMC. L'Organisation mondiale du commerce interdit les aides liées à la production, sous peine d'être accusé de distorsion de concurrence. Les spécificités du tabac, et notamment la nocivité de sa consommation, attise la mobilisation d'autres secteurs, extérieurs au monde agricole. Certains, et notamment les opposants à la tabaculture (association de lutte contre le tabagisme, associations de médecins, lobbies anti-tabac), proches des préoccupations de la DG Santé, souhaitent réduire au maximum les aides à la filière, voire même les supprimer. Leur principal argument repose sur l'idée suivante : alors que d'un côté l'UE mène une politique active en matière de lutte contre le tabac dans toute l'Europe, et qu'à ce titre elle subventionne de nombreuses campagnes de prévention, elle finance de l'autre la production du tabac. Certains ont donc reproché à la Commission son manque de cohérence. Un troisième facteur, lié au développement durable, a pu participer au déclenchement de la réforme. En 2001, au sommet de Göteborg, les subventions agricoles à la tabaculture sont remises en cause, au profit d'un passage vers les fonds de politiques structurelles, totalement indépendantes de la production de tabac : *« Les subventions communautaires versées au secteur tabac représentent 80% du revenu total des activités économiques qui y sont liées. La production elle-même ne peut donc couvrir qu'environ 20% des coûts qu'elle engendre. Ces subventions doivent permettre d'entretenir les infrastructures régionales dans les zones de production. De tels objectifs pourraient être maintenus par l'intermédiaire d'autres instruments possibles (parmi lesquels les politiques structurelles¹⁷ ».*

17 Conseil européen de Göteborg, Développement durable, 15-16 juin 2001. Voir http://europa.eu.int/comm/gothenburg_council/pdf/tobacco_fr.pdf

La réforme intervenait également au moment où un audit de la Cour des Comptes de 2002 évaluait la réforme de 1998. Cet audit stipulait « *que le processus d'élaboration des propositions de la Commission pour la réforme de 1998 était fondé sur des données qui n'étaient pas fiables et que son analyse du marché n'était pas satisfaisante. En raison de ces insuffisances, les mesures adoptées étaient largement inadaptées dès le départ et se sont avérées inefficaces dans de nombreux domaines* ». Remarquons que la Cour des Comptes était également à l'origine d'un rapport sur les mesures adoptées en 1992, et selon elle, ces mesures n'avaient eu aucun effet mesurable sur le niveau élevé des subventions liées à la valeur de la production, les zones cultivées, le niveau de l'emploi ou la situation du marché.

Enfin, la filière tabacole devait nécessairement s'adapter à la nouvelle PAC. Il s'agissait d'aligner le régime d'aide à la tabaculture aux mécanismes de soutien des autres filières, l'aide ne devant plus être liée à la production, conformément aux accords de l'OMC.

- 
- 1^{er} mai 2004** : Entrée des PECO dans l'Union européenne
 - Avril 2004** : Règlement Conseil sur la réforme Tabac
 - Mars 2004** : Réunion au Conseil. Minorité de blocage
 - Novembre 2003** : Propositions législatives de la Commission
 - Novembre 2003** : Manifestation de 6000 planteurs
 - Septembre 2003** : Présentation des propositions d'orientation de la Commission
 - Juillet 2003** : Réforme de la PAC
 - Novembre 2002** : Rapport d'études sur l'OCM tabac effectué par la Commission
 - Juillet 2002** : Rapport d'évaluation à mi-parcours de la PAC
 - Juin 2001** : Conseil européen de Göteborg
 - 1998** : Deuxième réforme de l'OCM tabac
 - 1992** : Première réforme de l'OCM tabac
 - 1986** : Entrée de l'Espagne et du Portugal dans l'UE
 - 1981** : Entrée de la Grèce dans l'UE
 - 1970** : Création de l'OCM tabac

Ainsi la réforme de la PAC de 2003 privilégie les approches de type horizontal et vise à homogénéiser les systèmes de soutien indépendamment du type de production. La réforme de l'OCM tabac en 2003, et notamment la phase de négociation qui nous intéresse ici, se déroule dans un contexte particulier puisqu'au 1er mai 2004, dix nouveaux pays (PECO) ont rejoint l'UE. Ni les responsables politiques, ni les planteurs ne souhaitent, à cette époque, que les négociations se poursuivent au-delà de cette date. Dans le cas contraire la réforme se complexifierait davantage. Les différents tabaculteurs ont réagi de façon assez diverse à cette réforme en fonction notamment de leur structure de production. On se propose d'examiner la situation française.

2- Les tabaculteurs en France un groupe structuré et uni

2.1 La réforme de l'OCM en France

En France, tous les producteurs de tabac n'ont pas forcément intérêt à s'opposer au découplage total souhaité par la Commission européenne dans sa proposition de septembre 2003. Cette proposition émane de plusieurs types d'impératifs. La réforme devait d'abord être entreprise afin de résorber les coûts financiers liés au soutien du secteur.

Dans le cas du découplage total, une exploitation recevra une aide basée sur le montant des soutiens globaux reçus sur une période de référence de trois ans (2002-2001-2002), indépendamment de la production. La proposition espère, de cette façon, favoriser la reconversion des producteurs de tabac les moins compétitifs (c'est à dire près de 95% de la production européenne) vers des productions à bonnes perspectives de marché.

Pourtant, rapidement, la FNPT, la fédération nationale des producteurs de tabac s'est positionnée contre le découplage, et ce malgré les différences et les intérêts distincts des tabaculteurs. Les producteurs de Burley représentent 66% des planteurs, les producteurs de Virginie 22%. Les 12% restant regroupent des

producteurs de tabac brun, assez âgés, dont la production est vouée à disparaître. Globalement, les exploitants qui cultivent du tabac dépendent majoritairement de cette culture.

Les 22% de producteurs de Virginie occupent près de la moitié des surfaces plantées et sont légèrement plus jeunes que les producteurs de Burley. De ces différences naissent des intérêts opposés. Les « petits Burley » accusent les « gros Virginie » de vouloir prendre leur droit à produire. Le départ des producteurs de Burley ne diminuerait pas le quota de production attribué à la France, et les producteurs de Virginie pourraient produire légèrement plus. Cependant le gain éventuel des producteurs de Virginie est si marginal par rapport aux risques liés à l'éradication de la production amorcée par la réforme, que les frictions entre les deux types de planteurs vont être rapidement résorbées.

Les producteurs de Virginie sont donc les exploitants qui produisent le plus et qui auraient eu intérêt individuellement à accepter un découplage total. Ils auraient la possibilité de continuer à cultiver du tabac et même à en produire davantage grâce au départ des producteurs de Burley, ils pourraient également quitter le tabac et produire des céréales sur leurs parcelles. La culture des céréales s'avère largement moins coûteuse que celle du tabac (énergie, main d'œuvre), et permet aux producteurs moyens de travailler à l'extérieur de leur exploitation. Le montant des primes aurait été identique pour les producteurs de Burley ; cependant travaillant sur de petites exploitations, souvent familiales, ces derniers auraient rencontré beaucoup plus de difficultés à se reconvertir. De même, tandis que les producteurs de Virginie sont très souvent spécialisés dans la culture du tabac (la part du tabac dans le revenu de l'exploitation se situe autour de 65%), il s'agit plutôt chez les producteurs de Burley de petites exploitations en polyculture (dans lesquelles la part du tabac dans le revenu de l'exploitation est proche de 40%). Comment expliquer que tous se soient mobilisés contre la réforme ?

Il convient ici de ne pas confondre ou assimiler la rationalité individuelle et la rationalité collective. Les tabaculteurs français ont rapidement rejeté la proposition du découplage. Selon eux, ce ne sont pas les perspectives des marchés (légumes, lait, betterave) qui guideront le choix du secteur de reconversion mais

plutôt les productions imposant le moins de contraintes et de charges de production. En effet, si le découplage total était appliqué, les tabaculteurs recevraient un niveau d'aide important basé sur leur ancienne production tabacole (qui nécessite des aides élevées car la culture du tabac demande une main d'œuvre importante) et les planteurs auraient alors tout intérêt à se reconvertir vers une production imposant bien moins de contraintes (céréales, maïs). Si chaque producteur fait reposer son choix sur un calcul individuel et rationnel, à court terme, le tabaculteur a intérêt à préférer le découplage total. Cette mesure lui garantit des revenus fixes importants grâce aux aides, et la possibilité d'améliorer son revenu en se reconvertissant vers une autre culture moins coûteuse. Cependant, collectivement, leur intérêt est différent. Comment les tabaculteurs sont-ils parvenus à dépasser leur intérêt individuel à court terme et à se mobiliser contre le découplage total ? L'organisation syndicale des planteurs semble avoir joué un rôle prépondérant dans l'émergence d'un intérêt des tabaculteurs français.

Notre analyse repose sur une enquête empirique réalisée au sein de la Fédération nationale des producteurs de tabac (FNPT) et de l'UNITAB (Union internationale des tabaculteurs européens). On se propose de présenter les conditions d'accès au terrain. Elles révèlent une partie de la structuration et la représentation du secteur.

2.2 L'accès à la filière tabacole ou la situation de domination d'acteurs stigmatisés

Mon travail empirique dans le secteur tabacole a commencé à Paris, lorsque j'ai pris contact avec les dirigeants de la FNPT, également responsables de l'UNITAB. C'est directement par courriel que le contact a été établi, en précisant toutefois que j'avais déjà rencontré le lobbyiste du COPA chargé du tabac. Lors de notre premier entretien, l'accueil fut très cordial. Le directeur de la FNPT, qui est à la fois secrétaire général de l'UNITAB à quart temps, m'a invitée à déjeuner et s'est montré particulièrement disponible. Lors de notre second rendez-vous je lui ai demandé s'il était possible de suivre ses activités à Bruxelles et à Paris. Il s'est

montré un peu plus hésitant. Il m'a plutôt proposé de faire « en sous-marin » une étude rémunérée sur les activités des différentes industries du tabac à l'étranger notamment en proposant des notes de synthèse sur le travail des enfants, l'utilisation des pesticides et les volumes de production utilisés par les cigarettiers. Sans le brusquer, je lui expliquais que ce n'était pas mon objectif.

Cette posture met en évidence les difficultés des tabaculteurs à représenter leurs intérêts. Ils cherchent à se démarquer de l'image plus que négative de l'industrie du tabac. De même, leur propre image est entachée. Le fait qu'une « jeune sociologue », peut-être un peu naïve, s'intéresse aux planteurs peut contribuer à améliorer leur image. Les arguments mis en avant par le représentant des tabaculteurs se voulaient responsables devant la nocivité du tabac mais ce dernier mettait surtout en avant un discours humaniste.

Le responsable de la FNPT m'a invitée à visiter plusieurs exploitations tabacoles. J'ai pu apprécier les différentes techniques de séchage du tabac, et rencontrer quelques planteurs sur leur exploitation. L'accès aux archives de l'UNITAB et de la FNPT a été particulièrement fécond. J'ai été conviée à plusieurs déjeuners lors des rencontres nationales et internationales où étaient rassemblés l'ensemble des représentants syndicaux régionaux. Quatre employés travaillaient à la FNPT et des liens amicaux se sont développés entre l'équipe et moi. Lors des réunions internationales entre les tabaculteurs européens, l'ambiance s'est révélée assez conviviale. Les employés de la FNPT interpellaient par leurs prénoms les tabaculteurs européens. La secrétaire de l'UNITAB, d'origine espagnole et mariée à un grec, assurait l'ambiance des réunions. Ces moments de sociabilité transnationale sont assez rares mais attestent de l'ancienneté et de la proximité des liens entre les planteurs européens via l'UNITAB.

Ce type de réunions informelles à l'UNITAB, ou plus formelles au COPA, m'ont permis de rencontrer les différents représentants européens. J'étais présentée par le secrétaire général de l'UNITAB et mon visage commençait à leur être familier. La langue constitue un obstacle majeur à la communication, et comme eux, j'étais confrontée au même problème. Cela me plongeait dans une

situation d'observation participation intéressante pour saisir les stratégies mises en place par les acteurs pour se faire comprendre.

Douze entretiens semi directifs ont été menés auprès des différents représentants des planteurs de tabac en France et en Europe. Ils duraient en moyenne un peu plus d'une heure sauf lorsque les disponibilités de l'interprète m'obligeaient à couper court à la conversation. J'ai profité à plusieurs occasions des traducteurs du COPA ou de ceux missionnés pour des événements particuliers par l'UNITAB. Les grecs étaient accompagnés systématiquement du même interprète et j'ai pu avoir recours à ses compétences. Ce type d'entretien à trois présente l'avantage de pouvoir discuter avec les représentants, il semble cependant poser quelques problèmes méthodologiques. Je n'avais pu demander à ces derniers d'accorder une attention particulière aux mots employés. Les phrases traduites semblaient parfois un peu appauvries, les interprètes mettant davantage l'accent sur la dimension informative de l'idée échangée que sur ses subtilités et les représentations qu'elle engage.

Ayant quelques notions très approximatives d'italien, je me suis risquée à effectuer un entretien dans cette langue. Les interviews en anglais, menées auprès des allemands et d'un grec se sont déroulées de façon satisfaisante dans la mesure où ils n'étaient pas anglophones. Le chercheur peu doté en connaissances linguistiques se trouve dans une situation d'empathie avec les intervenants qui ne maîtrisent ni les compétences linguistiques nécessaires ni le capital culturel, social et économique suffisant pour investir pleinement les sphères transnationales.

Les tabaculteurs européens ont coopéré avec enthousiasme. Seuls les représentants de l'industrie se sont montrés méfiants (BAT, Phillip Morris et Altadis) ; certains ont malgré tout pu être interrogés. Ils ont parfois refusé que la conversation soit enregistrée, et à plusieurs reprises m'ont dit ne pas pouvoir répondre à la question. Tels de hauts cadres d'entreprises internationales, ces derniers constituent une forme d'élite internationale dans la mesure où ils cumulent les capitaux. D'ailleurs, lorsque les responsables de l'UNITAB ont

organisé un « séminaire » entre les différents acteurs du secteur, pour deux jours, afin de visiter l'usine du Mans, chargée de transformer les déchets de tabac, ils ont choisi d'adopter les codes et les habitudes culturelles des acteurs dominants leur champ d'action. Les tabaculteurs, malgré leurs ressources financières très limitées, ont réservé un hôtel haut de gamme pour l'ensemble des cinquante participants et un dîner était organisé dans un restaurant quatre étoiles. Les cadres des multinationales du tabac, les fonctionnaires nationaux et européens et des professionnels du secteur ont pu profiter du faste de cette réception. Le clivage entre les ressources plutôt limitées des planteurs et des transformateurs et les ressources (culturelles, linguistiques, économiques) dont disposent les représentants de l'industrie du tabac est particulièrement remarquable et reflète le rapport de force qui existe entre ces groupes professionnels.

Globalement, les dix-huit entretiens formels et la multitude de discussions et d'entretiens informels réalisés dans le secteur du tabac ont été particulièrement fructueux. L'accueil qui m'a été réservé révèle la situation de domination dans laquelle se trouvent les planteurs et une partie de la filière. La réforme leur est en effet largement défavorable, et ces derniers disposent de ressources assez limitées pour représenter leurs intérêts, ce qui les pousse à publiciser leur position afin de recueillir d'éventuels soutiens.

2.3 Le monopole de représentation de la FNPT

Les tabaculteurs adhèrent automatiquement à la FNPT puisque lorsqu'un tabaculteur livre sa production à la coopérative tabacole la plus proche, celle-ci prélève le montant de ses cotisations. Ainsi en France, la totalité des planteurs, soit quelques 5000 agriculteurs, adhère aux coopératives et donc à la FNPT sans que personne ne conteste cette légitimité. Le syndicat des tabaculteurs parvient à rassembler des individus issus de la FNSEA (le président de la FNPT) et de la Confédération paysanne (le vice-président de la FNPT). D'après les responsables de la FNPT, certains adhérents appartiennent même au MODEF, plus rarement à

la Coordination rurale¹⁸. Lors des entretiens menés auprès des responsables de la FNPT, on remarque que les dirigeants portent une réelle attention à faire collaborer l'ensemble des tabaculteurs au sein d'une même organisation. L'empreinte du monopole d'Etat et la structuration historique du secteur facilitent cette collaboration. Aucune organisation rivale n'a vu le jour, les tensions se limitent aux velléités de certaines grandes régions productrices de tabac, par rapport à d'autres, où la production est marginale. Cependant les mésententes sont restreintes dans la mesure où l'hétérogénéité des agriculteurs n'est pas très importante. Là encore, le secteur affirme sa particularité, et c'est d'ailleurs de cette spécificité qu'il tire sa force et sa légitimité. De plus, alors que la FNSEA semble toujours avoir été proche des partis de droite¹⁹, la FNPT, qui adhère pourtant à la FNSEA, et les tabaculteurs, sont historiquement plus proches de la gauche, et fortement marqués par l'anticléricalisme. Il existe, et ce de longue date²⁰, une amicale parlementaire des planteurs de tabac devenue en 1994 un groupe d'étude parlementaire sur le tabac. Cette amicale a, à quelques exceptions près, toujours été dirigée par des députés issus des partis de gauche. De même, selon les dires de responsables du ministère, de la DPEI²¹ et même de la FNPT, les tabaculteurs soutiendraient majoritairement la gauche parlementaire. Cette ouverture politique permet à chaque tabaculteur de s'identifier à une seule organisation, unique porte-parole des tabaculteurs. Cette spécificité, assez rare dans la représentation agricole, favorise les négociations à la DPEI. Les différents fonctionnaires rencontrés apprécient fortement cette unité puisque qu'elle allège et facilite leur travail. Les éventuelles dissensions sont impérativement résolues en interne.

18 La FNPT ne dispose pas d'informations précises sur l'appartenance syndicale de ses adhérents.

19 Coulomb Pierre, Delorme Hélène, Hervieu Bertrand, Jollivet Marcel, Lacombe Philippe, *Les agriculteurs et la politique*, Paris, Presses de la FNSP, 1990.

20 René Besse, député et planteur de tabac écrivait déjà en 1939 a mis en évidence le travail de représentation politique des planteurs de tabac entre les deux guerres mondiales. Besse René, *La réglementation de la culture du tabac*, Flammarion, Paris, 1939.

21 Cette information concernant les représentations des fonctionnaires de la Direction des politiques économiques internationales n'est en soi pas vérifiable sans une enquête d'opinion approfondie. Ce qui semble malgré tout heuristique ici c'est la compréhension des représentations sociales liées à ce groupe.

Grâce à un travail syndical d'explication et de mobilisation, les responsables du secteur sont rapidement parvenus à sensibiliser l'ensemble des tabaculteurs. Ce tour de force a été rendu possible par la forte structuration de la filière. La situation de monopole dans laquelle se sont trouvés les tabaculteurs jusqu'en 1970 a favorisé l'émergence d'une organisation pyramidale très structurée. Mancur Olson²² avait déjà remarqué que pour résoudre le paradoxe de l'action collective, les syndicats ont généralement trouvé des parades à la logique du ticket gratuit. La FNPT et plus largement l'ensemble des syndicats agricoles s'inscrivent pleinement dans ce raisonnement. En éclatant les grandes organisations en fédérations de petits groupes, la FNPT favorise l'intégration de ses membres et leur contrôle. En effet, l'efficacité d'un groupe est inversement proportionnelle à sa taille. Les coûts de fonctionnement sont plus faibles mais surtout, dans un petit groupe, chaque membre peut surveiller les autres, et les participants s'empêchent mutuellement de se comporter en « passagers clandestins ». Rappelons également qu'on ne compte que 5000 planteurs en France, soit 5% des agriculteurs français (2.5%²³ de la population active).

Rapidement, la FNPT s'est donc opposée au découplage et a été très faiblement contestée à l'interne. Le travail de consensus de mobilisation a permis à l'intérêt collectif de dépasser l'intérêt individuel, en refusant le découplage total. Ce travail de persuasion, nécessaire à la mobilisation du groupe mérite d'être analysé plus précisément. Chaque groupe se forge sa propre identité, et cette construction est plus ou moins favorisée par les caractéristiques endogènes du groupe et par le degré de ressemblance des situations de ses membres, en termes à la fois socio-économiques, politiques et culturels²⁴. Chez les tabaculteurs, on remarque des distinctions importantes en fonction de la part du tabac dans le revenu de l'exploitation et de la superficie des exploitations. Cet obstacle est surmonté grâce à l'effectif réduit du nombre de planteurs, de plus leur appartenance à de multiples organismes (coopératives, caisse d'assurance, société de presse) joue également un rôle important.

22 Olson Mancur, *La logique de l'action collective*, Paris, PUF, 1966.

23 Insee 2002.

24 Touraine Alain, *Production de la société*, Paris, Seuil, 1973, p.361.

Un premier raisonnement, de type économique, s'impose. En France, la production du tabac est très structurée, l'ensemble de la récolte est envoyée vers l'usine de transformation France-Tabac de Sarlat, créée par les neuf coopératives agricoles (UCAPT). Si la production française diminue trop fortement, l'avenir de l'industrie de transformation est menacé, et l'ensemble des tabaculteurs est tenu d'arrêter. De même, si à court terme, il est préférable d'opter pour le découplage total, la reconversion massive vers d'autres secteurs moins coûteux peut à son tour déstabiliser ces filières, et mettre en péril le revenu des reconvertis. Enfin, le détachement des aides et de la production ne semble pas très rassurant pour les producteurs. L'incertitude liée au changement et à la réforme a permis de mobiliser sans grandes difficultés l'ensemble des tabaculteurs. Aux yeux des producteurs, le tabac constitue une culture assez lucrative qu'il serait dommage d'abandonner. Enfin, une partie de l'identité du planteur est basée sur son appartenance à la chaîne de production du tabac, dont il est l'élément fondamental. Sa production est donc liée au marché et à la consommation de tabac. L'idée d'être déconnecté de ce marché semble extrêmement mal vécue par les tabaculteurs²⁵.

L'intérêt à participer constitue un élément important pour comprendre la mobilisation des planteurs. Les intérêts en jeu, pour reprendre la terminologie de Mancur Olson²⁶, peuvent s'approcher plus ou moins de l'idéal type du bien collectif. L'intérêt peut être général, dans le cas d'un bien collectif « pur », lorsque les bénéfices associés à sa réalisation sont inséparables (manifestation pour la reconnaissance du métier d'agriculteur). L'intérêt peut être individuel lorsque les bénéfices qui lui sont associés sont strictement séparables (par exemple dans le cas d'une revalorisation du prix des céréales). Enfin, en position intermédiaire, l'intérêt peut être collectif lorsqu'il concerne un groupe et qu'un mécanisme permet d'en sélectionner les bénéficiaires (par exemple, les manifestations pour une augmentation des quotas ne favorisent qu'une partie des agriculteurs).

Partant du postulat de l'acteur, « en ce sens que leurs objectifs, égoïstes ou altruistes, doivent être poursuivis par des moyens efficaces et adaptés aux buts qu'on se propose », Mancur Olson a mis en évidence les obstacles logiques à

25 Entretiens informels réalisés auprès d'une dizaine de tabaculteurs.

26 Olson Mancur, *La logique de l'action collective*, Paris, PUF, 1966.

l'action collective. Même s'il est dans l'intérêt des individus de s'associer pour obtenir un bien bénéfique à tous, explique-t-il, ils ne le feront pas la plupart du temps car chaque individu sera tenté d'adopter une stratégie de ticket gratuit, c'est-à-dire de compter sur l'action des autres membres du groupe, puisque c'est le propre du bien collectif que de ne pouvoir être refusé à un individu du moment qu'il est acquis. Par ailleurs, même s'il n'adopte pas cette attitude de consommateur égoïste, il est peu probable qu'un individu raisonnable fasse un sacrifice individuel dont le résultat serait nul. Seules certaines conditions spécifiques permettent de résoudre ce paradoxe de l'action collective. Si tous les participants potentiels ont le même comportement, l'organisation ne peut voir le jour, le « bien » ne sera pas produit, le groupe reste latent.

Pour l'auteur, la motivation à participer est fonction des coûts et des bénéfices individuels de l'action, c'est à dire des incitations positives ou négatives. Cependant un flou subsiste sur ce qu'on peut entendre par intérêt individuel. Certains auteurs n'y voient que des bénéfices matériels (utilisation de matériel appartenant à l'organisation, carrière politique, emplois permanents...) d'autres élargissent cette notion aux intérêts immatériels, et évoquent ainsi le prestige social, les relations sociales. L'intérêt que les agriculteurs peuvent retirer d'une mobilisation semble fondamental. Ainsi, lorsqu'ils sont directement concernés par une diminution de leur revenu, les manifestants semblent fortement enclins à manifester. Pourtant, il faut nuancer cette analyse, puisque le calculateur parfait, théorisé par les économistes, au premier rang desquels Mancur Olson, a ainsi peu à peu disparu des travaux sur l'action collective. Il a cédé la place à un individu qui certes, évalue toujours les coûts et les avantages de son action, mais qui inclut dans ce calcul, les coûts et les avantages immatériels (incitations de solidarité, loyauté envers le groupe, etc.) et qui évolue dans un univers où l'action est imparfaite.

Les analyses de Daniel Gaxie²⁷ nous permettent de faire le choix de la théorie de la rationalité de l'acteur tout en s'écartant des analyses trop économiques. L'auteur désigne sous la métaphore de l'effet surrégénérateur, le cas où l'investissement même de l'individu offre une satisfaction, le sentiment de

²⁷ Gaxie Daniel, « Economie des partis et rétributions du militantisme », *Revue française de science politique*, vol. 27, n° 1, 1977.

participer à une aventure riche de sens est accru par celle de l'engagement, du dévouement. Il semble qu'il faille donc considérer le terme de « rétribution du militantisme » de manière assez large puisqu'en plus de l'effet surrégénérateur cité précédemment, on peut y inclure des valeurs aussi diverses que l'estime de soi, le sentiment de sa dignité, des sensations gratifiantes, et ainsi y rattacher des mobilisations à caractère identitaire telles que certains mouvements paysans.

L'identité des planteurs est consacrée dans le *Journal des tabaculteurs* ; l'histoire de la filière, la structuration du groupe et sa stigmatisation participe à la construction de l'identité collective du groupe.

Une autre variable semble intervenir dans le dépassement de l'intérêt individuel et immédiat des individus. Doug Mac Adam²⁸ s'est penché sur les processus de mobilisation en partant de l'action des étudiants du *Freedom Summer*, pour les droits des noirs aux Etats Unis. De nombreux étudiants se sont mobilisés, alors que certains étaient des « blancs » et que les risques physiques semblaient élevés. L'appartenance à des réseaux de mobilisation autres que celui auquel les militants étaient affiliés dans le cadre de l'action pour les droits des noirs semble fortement prédictive. Mac Adam montre que plus l'individu est inséré dans des réseaux associatifs, plus la probabilité qu'il se mobilise est forte. Il peut se produire une sorte de « cristallisation identitaire » lors de laquelle on se mobilise « en tant que périgourdin », « en tant que tabaculteur ». Dans le cadre de notre recherche, on sait que le monde agricole est composé de multiples organismes de coopération et ce encore plus intensément dans le secteur du tabac. Un individu fortement inséré dans des réseaux d'appartenance aura d'autant plus de chance d'être informé d'une mobilisation, et surtout pourra recevoir l'information, non pas de manière impersonnelle par un tract, mais grâce à une relation de face à face. Les prises de position des planteurs sont soumises au contrôle social de leurs pairs. Le rôle des réseaux de sociabilité est d'autant plus important que le nombre de tabaculteurs est assez faible, l'interconnaissance est favorisée.

28 Mac Adam Doug, *Freedom Summer*, Oxford, Oxford University Press, 1988.

2.4 Les relations ambiguës de la FNSEA et de la FNPT ou comment la difficulté de défendre un secteur stigmatisé, peu compétitif et fortement subventionné

Le monopole de la FNPT confère à l'organisation une place de choix au sein de la FNSEA. La FNPT est une association spécialisée de la FNSEA et cette dernière est chargée de défendre l'intérêt de l'ensemble des agriculteurs français. Il semble plus facile à la FNSEA de défendre les intérêts des tabaculteurs au niveau national, qu'au COPA dans un cadre européen. Les liens entre le ministère de l'agriculture et les tabaculteurs sont plus étroits et plus compréhensifs qu'avec les instances décisionnelles européennes. Les coordinateurs de la FNSEA se disent prêt « à suivre à 100% les positions de la FNPT ». Quelques frictions demeurent cependant lorsqu'il s'agit de financer le fonds national de restructuration. L'ensemble des filières agricoles doivent y contribuer, les filières qui y participent le plus, sont les plus fortunées. Basé sur la solidarité agricole, le fonds doit permettre de soutenir les différents secteurs. Cependant quelques réclamations se sont faites entendre puisque les secteurs les mieux dotés reprochent aux plus petites filières, et surtout au tabac, de s'accaparer l'aide disponible. C'est la FNSEA qui veillera donc à ce que les tabaculteurs réduisent leurs ambitions financières.

L'analyse a mis en évidence la solidarité importante des membres de la FNPT et la culture organisationnelle spécifique qui les pétrit, et ce malgré leur hétérogénéité. Les liens qui unissent les tabaculteurs sont denses de par les spécificités techniques et symboliques du produit qu'ils cultivent. A travers l'analyse du fonctionnement de l'UNITAB, l'organisation des tabaculteurs européens, et de ses liens avec les différentes structures agricoles transnationales et notamment avec le COPA, nous montrerons qu'à l'échelle de l'UE, l'hétérogénéité des planteurs est plus marquée, et le tabac, en tant que produit nocif, semble encore plus difficile à défendre.

3- Face à la stigmatisation et aux difficultés : Le nécessaire regroupement des tabaculteurs européens au sein de l'UNITAB

3.1 Les tabaculteurs européens : un groupe hétérogène

L'UE est le premier importateur net mondial de tabac en feuille. Destinées à couvrir environ 70 % à 80 % de sa consommation, ces importations proviennent, outre une petite part des Etats-Unis et du Canada, surtout des pays en développement (Zimbabwe, Malawi, Argentine, Brésil, Indonésie, Inde, Chine). L'UE est avant tout un importateur de tabac. Elle est le cinquième producteur mondial (5.4% de la production mondiale), derrière la Chine, le Brésil, l'Inde, et les Etats-Unis. Le tabac brut est produit en 2003 dans huit Etats membres : la Grèce, l'Italie, l'Espagne, la France, l'Allemagne, le Portugal, l'Autriche et la Belgique. La Grèce et l'Italie produisent près de 75% de la production communautaire. Cependant, on remarque de grandes disparités au sein de ces deux pays : une dichotomie persiste entre quelques exploitations industrielles qui disposent de beaucoup de capitaux et qui se concentrent sur la production des meilleures variétés, et un grand nombre d'exploitations, traditionnellement génératrices d'emplois et moins insérées sur le marché comme c'est le cas dans le reste de l'Europe. Une caractéristique essentielle des exploitations tabacoles est leur extrême hétérogénéité en fonction des régions. La grande taille des exploitations, tant en termes de superficie que d'activité économique, d'Ombrie, d'Aquitaine et de Vénétie contraste avec les petites dimensions des exploitations en Grèce et dans certaines autres régions d'Italie (Pouilles). On observe une concentration géographique élevée des exploitations tabacoles.

Seul 1,3% de l'ensemble des exploitations agricoles communautaires produit du tabac. En moyenne, la superficie des exploitations tabacoles équivaut à 1.5ha. La culture du tabac est une activité à haute intensité de main d'œuvre, celle-ci est principalement de type familial (80% du total des exploitations tabacoles). En 2000, 79 510 exploitations agricoles au total ont produit du tabac dans l'UE soit environ 80 000 producteurs. En 1999, le pourcentage de diminution des

exploitations productrices de tabac (3.6% par an) a été supérieur au taux moyen de diminution des exploitations agricoles dans l'UE (2% par an). La diminution du nombre de tabaculteurs est plus rapide que celle des agriculteurs en général. La tabaculture demeure très largement concentrée sur de petites structures où subsiste une population âgée (53% des tabaculteurs ont plus de 55 ans). Cette dernière caractéristique permet de penser que la production de tabac va poursuivre sa diminution. La représentation professionnelle des planteurs paraît, dans cette perspective, encore plus compliquée à pérenniser. En Belgique, au Portugal, en Allemagne et en Autriche, la part de tabaculteurs dans la population agricole totale est marginale (moins de 0.5%). En France, en Espagne et en Italie, les planteurs de tabac représentent 1% à 2% des agriculteurs. La Grèce est le seul pays de l'UE dans lequel la culture du tabac constitue l'une des principales productions ; en effet près de 9% des agriculteurs sont des tabaculteurs, et la culture du tabac constitue pour plus de 80% d'entre eux, leur activité économique principale.

Les structures de production comme l'organisation de la filière tabac sont très différentes d'un pays à l'autre. Les volumes produits sont également très hétérogènes. Cependant, la stigmatisation de la culture du tabac et son manque de compétitivité par rapport à des zones de production où les coûts de la main d'œuvre sont peu élevés (Afrique, Malawi...) et où le climat est plus propice, tend à rassembler ces organisations européennes. Seuls quelques tabacs orientaux grecs, de par leur qualité et leur rareté, pourraient résister à une libéralisation des marchés.

Production en milliers de tonnes en 2002	
ALLEMAGNE	11 047
AUTRICHE	551
BELGIQUE	1 553
ESPAGNE	40 991
FRANCE	24 922
GRECE	121 846
ITALIE	127 220
PORTUGAL	5 934
TOTAL	334 064

3.2 Création et de l'organisation communautaire tabacole : l'UNITAB²⁹

La naissance de l'organisation européenne, l'UNITAB, doit beaucoup à la fédération nationale des producteurs de tabac français. Le seul fait, qu'en Europe, des agriculteurs cultivent une même plante, ne constitue pas une condition suffisante pour expliquer l'émergence et la cohésion d'une organisation.

Au niveau communautaire, les planteurs européens se rassemblent au sein de l'UNITAB dès 1952. Son secrétariat se trouve à Paris, dans les lieux mêmes de la FNPT. A plusieurs reprises, la fédération italienne a souhaité se charger du secrétariat européen, cependant la France et la plupart des autres pays européens s'y sont refusés de peur que l'UNITAB ne devienne une instance de représentation des intérêts italiens. Cette opposition n'empêche toutefois pas la France de profiter parfois de sa position pour mettre davantage en valeur les intérêts français dans les sphères communautaires sous l'égide de l'UNITAB.

²⁹ Union internationale des tabaculteurs européens

Créée à l'origine dans le but d'améliorer les techniques de production en Europe, l'UNITAB rassemble alors les tabaculteurs français, allemands et suisses. Cette dernière particularité explique d'ailleurs l'appellation de l'association puisqu'elle est officiellement une union *internationale* des tabaculteurs. Ces trois pays ne bénéficient pas de conditions climatiques très favorables à la culture du tabac. Ils tentent ainsi, conjointement à la phase de transformation de l'agriculture menée en France à partir de 1950, de moderniser les structures de production du tabac et d'augmenter leur productivité. De cette façon, les planteurs découvrent la situation de leurs homologues, et échangent diverses informations techniques. Notons que l'Italie ne participe pas à la création de l'UNITAB. Son volume de production est nettement supérieur à celui des trois pays membres. L'organisation européenne est pour l'Italie un lieu où les organisations s'échangent des innovations techniques afin de compenser les difficultés liées à la météorologie de ces pays « du nord ». Son climat paraît beaucoup plus propice à la culture du tabac, il lui semble ainsi peu utile de s'affilier à l'UNITAB. Les groupes tabacoles transalpins se sentent parfaitement sécurisés par le monopole italien, et ne cherchent pas à améliorer leur productivité grâce au progrès technique. De plus, les planteurs italiens ne disposent pas, comme c'est le cas en France et en Allemagne d'une organisation très structurée et indépendante des autres maillons de la chaîne de production des cigarettes.

Peu à peu, l'Europe se construit, et à partir de 1962 le secteur tabacole dépend de la PAC et des décisions prises à Bruxelles. L'Italie entre à l'UNITAB en 1966, et chacun fait part de ses inquiétudes à ses homologues. En RFA et en Belgique, l'ensemble des opérations ayant trait au tabac est libre : la production est vendue aux enchères. En Italie, l'organisation de la culture est assurée par le monopole d'Etat (Administration du monopole) qui s'engage, comme en France, à acheter la totalité de la production. Peu à peu la construction européenne se renforce et c'est à l'UNITAB que les planteurs échangent leurs craintes relatives à la création de l'OCM tabac. L'organisation européenne devient alors un lieu de représentation politique. En 1969 a d'ailleurs lieu une manifestation coordonnée avec les planteurs belges, allemands, français et italiens. 12 000 planteurs français

se mobilisent à Souillac pour le maintien du monopole d'Etat³⁰. 20 000 en Ombrie. Plusieurs milliers de planteurs germaniques et du Benelux organisent également des manifestations. La mobilisation est née à l'UNITAB, et les différentes organisations nationales ont coordonné leurs actions auprès de leur propre gouvernement. On peut remarquer que les revendications, d'un pays à l'autre, n'étaient pas exactement identiques. Toutefois, elles critiquaient toutes vivement la fin des monopoles dans les pays concernés, et demandaient la préservation du revenu des planteurs. Cette première protestation de rue des planteurs européens renvoie aux études de Sidney Tarrow³¹ sur les différentes formes de mobilisation. On observe ici une action internalisée, puisque chaque groupe professionnel s'adresse à son gouvernement respectif pour que celui-ci protège les intérêts des tabaculteurs à Bruxelles. Il s'agit, conformément aux travaux de Doug Imig et Sidney Tarrow³², d'une forme coopération transnationale dans la mesure où « les individus de différents pays s'unissent pour des campagnes de protestation liées et coordonnées dans plusieurs Etats contre un adversaire commun ». Ainsi les tabaculteurs européens ont organisé de façon coordonnée sur leur territoire des actions de protestation contre la proposition de réforme de la Commission afin de sensibiliser leur propre gouvernement.

L'UNITAB, en tant qu'organe de représentation européen a favorisé l'émergence de cette mobilisation. L'unité symbolique de l'UNITAB a pu émerger, tout en permettant aux intérêts fractionnels, ici nationaux, de s'exprimer sans remettre en question la légitimité du groupement. Les intérêts particuliers ont été en effet mis en discours, dans un langage universalisant à savoir la défense des revenus des planteurs. La production de ce discours a permis de neutraliser la diversité et l'hétérogénéité des intérêts des planteurs. Les différentes représentations sociales des tabaculteurs européens avaient au moins en commun de reposer sur la croyance partagée en l'existence objective d'une catégorie : « Nous, les producteurs de tabac européen », même si les conditions de production et le poids économique du secteur entre chaque pays étaient fortement

30 *La Voix des cultures*, avril 1969.

31 Tarrow Sidney, « La contestation transnationale », *Cultures et Conflits*, n° 38-39, 1998.

32 Imig Doug, Tarrow Sidney (eds), 2001, *op. cit.*

hétérogènes. Lors de la première manifestation européenne des tabaculteurs, en 1969, les tabaculteurs commencent à prendre conscience de l'existence d'un nouveau groupe, celui des planteurs européens.

3.3 L'UNITAB : une association au fonctionnement souple en quête de légitimité

Progressivement, l'UNITAB s'ouvre aux différents pays européens au rythme des élargissements de l'UE. Ainsi le syndicat grec (PASEGES) s'affilie à l'UNITAB en 1981, suivent ensuite le Portugal et l'Espagne en 1986. La candidature de la Pologne à l'UNITAB est acceptée en 1995, en même temps que celle de l'Autriche. Les Polonais appartiennent également à l'ITGA, l'association internationale des tabaculteurs. Sensibilisés aux problématiques transnationales, les planteurs polonais se sont rapidement orientés vers l'UNITAB, avant même que leur pays adhère à l'UE.

Depuis la création de l'UNITAB, le syndicat tabacole français se charge du secrétariat européen. Cette fonction lui offre des opportunités. Le secrétaire général de la FNPT est rémunéré également pour ses activités au sein de l'UNITAB. Il répartit son temps entre trois fonctions différentes, il est à 50% secrétaire de la FNPT, il consacre 25% aux activités d'édition du journal des tabaculteurs, les 25% restant sont alloués à ses fonctions de secrétaire de l'UNITAB. Cette particularité met en évidence la faiblesse économique de l'organisation européenne. Aucun salarié à temps plein ne participe au fonctionnement de l'organisation.

La représentativité des associations constitue un enjeu important pour les responsables de l'organisation européenne. Afin d'asseoir la légitimité de l'UNITAB, il est préférable que les associations rassemblent la majorité des planteurs. Cependant cet objectif est bien souvent contrarié par les controverses nationales.

En effet, pour qu'un syndicat intègre l'UNITAB, il faut poser sa candidature, celle-ci est ensuite examinée par les différents membres. A la différence du COPA, l'adhésion à l'UNITAB ne requiert pas une affiliation à une organisation à vocation générale. Il n'y a pas de règles formelles strictes qui définissent l'appartenance, sauf celle de produire du tabac. Lorsqu'il s'agit de définir une position commune, l'UNITAB a prévu dans ses statuts un vote à la majorité qualifiée, où le vote des pays les plus importants est pondéré en fonction du poids du secteur. Cependant, concrètement, les élections s'organisent à main levée, et chaque pays dispose d'une seule voix, quel que soit le nombre de tabaculteurs représentés.

Siéger au sein de l'UNITAB confère une certaine légitimité aux associations nationales : elles peuvent signifier à leurs adhérents que l'organisation se mobilise au niveau européen. Elles peuvent même prétendre, à ce titre, bénéficier de certaines subventions de l'UE. L'adhésion à l'UNITAB permet de valoriser sa position au niveau européen, et peut affaiblir le poids des syndicats nationaux concurrents qui n'y seraient pas. Certaines organisations adhérentes de l'UNITAB s'opposent à l'entrée d'associations rivales. Par exemple, la fédération nationale des producteurs de tabac espagnole (FNTEC) proche de l'ASAJA refuse fermement l'entrée à l'UNITAB de l'UPA, en utilisant son droit de veto à l'UNITAB, alors même que l'UPA représente plus de la moitié des planteurs espagnols. De centre droit, l'ASAJA prône un modèle d'unité professionnelle et fédère la plupart des organisations professionnelles. La gauche paysanne représentée par la COAG (petites et moyennes exploitations) et l'UPA (petits agriculteurs et pluriactifs) reste divisée. Les rivalités politiques nationales entre l'UPA et l'ASAJA desservent l'intérêt collectif européen.

L'organisation politique européenne offre des avantages non négligeables aux associations nationales, puisqu'elle leur permet d'accroître leur crédibilité nationale. En même temps, elle constitue un relais important auprès des instances de l'UE, servant parfois de prétexte pour affirmer l'existence de groupes minoritaires. Ainsi, pendant près de vingt ans, les planteurs chypriotes se rendaient régulièrement aux réunions de l'UNITAB afin de dénoncer ce qu'ils considéraient

comme une invasion des turcs sur leur territoire. Les revendications liées au tabac se révélaient finalement plutôt secondaires. L'association européenne des tabaculteurs a offert l'opportunité aux planteurs de faire part de leurs revendications à caractère national au niveau communautaire. A ce propos, Sidney Tarrow défend l'idée que les institutions internationales, créées par les Etats, ont un effet d'ancrage et de montée en puissance pour les acteurs non étatiques, et fournissent à ces derniers les ressources, les opportunités et la motivation grâce auxquelles ils peuvent s'organiser et se mobiliser à l'échelon transnational. Au lieu d'être perçues comme étant aux antipodes de la contestation transnationale, les institutions internationales comme l'UE, peuvent offrir ressources, opportunités et motivation au militantisme transnational. L'Europe, qui gagne en autonomie lorsqu'elle joue un rôle de médiateur face aux intérêts d'Etats en situation de concurrence, peut offrir des opportunités politiques à des acteurs sociaux transnationaux faibles, comme les planteurs chypriotes, en encourageant l'établissement de liens avec des homologues et en leur fournissant des ressources utilisables dans les conflits infranationaux et transnationaux.

Pour intégrer l'UNITAB, les syndicats tabacoles nationaux ne doivent pas forcément faire partie de l'UE. Cette souplesse assure une régulation interne souple, et offre des possibilités étendues. Par exemple cela lui permet de compter parmi ses membres la Suisse. A priori, cela présente peu d'avantages au regard du nombre de planteurs helvétiques. Cependant, Swiss Tabac permet à l'UNITAB de récolter des informations sur l'OMS, basée à Genève, et d'y diffuser ses positions. En échange, l'UNITAB propose à l'organisation suisse une légitimité accrue auprès des autorités helvètes. A ce titre, l'UNITAB s'apparente à une association-réseau, telle qu'elle est décrite par Catherine Flament³³. On y observe une certaine délégation des responsabilités et la constitution de collectifs ponctuels sur des objectifs précis. Par exemple, les planteurs français et italiens se sont fortement mobilisés auprès de leurs ministres pour que chacun d'entre eux transmettent une lettre au Commissaire européen à l'agriculture, afin de montrer leur

33 Flament Catherine, « Associations réseaux et réseaux d'associations », *Sociétés contemporaines*, n° 5, 1991.

mécontentement. Les deux délégations se sont consultées et ont formulé ensemble la proposition de lettre qu'ils allaient soumettre à leur ministère respectif. La souplesse de l'UNITAB se mesure également à travers la fluidité de ses frontières. Le degré d'ouverture d'une association est caractérisé par la diversité de son réseau comprise comme l'ensemble des cercles sociaux auxquels elle participe³⁴. En s'investissant dans des collectifs de travail variés, l'organisation, ou au moins ses responsables, se situe à l'intersection de multiples cercles sociaux. Par exemple, le principal responsable de l'UNITAB rencontre ponctuellement l'ensemble des membres de l'association internationale des tabaculteurs (ITGA) lors de réunions annuelles. Cette association rassemble des producteurs très différents : les Chinois, les Brésiliens et de nombreux pays africains y participent, au même titre que les Canadiens, et les Etats-Uniens. La logique qui anime cette organisation semble fortement empreinte des thèses les plus libérales et favorise le développement de pays comme le Brésil et la Chine, au détriment des intérêts des Etats-Unis et de l'Europe. L'UNITAB n'y siège pas, alors même que l'ITGA le lui a proposé à maintes reprises. Elle s'y est pour l'instant toujours opposée et ce pour plusieurs raisons.

D'une part, le système d'aide européen est l'objet de nombreuses critiques de la part des différentes délégations, favorables à une libéralisation complète. Proche de l'industrie du tabac, l'ITGA est financée en quasi totalité par elle³⁵, et semble parfois plus à même de défendre les intérêts de l'industrie que ceux des planteurs. Afin de conserver une certaine cohérence vis-à-vis de ses interlocuteurs,

34 Degenne Alain, « Sur les réseaux de sociabilité », *Revue française de sociologie*, n °24, 1983.

35 Les documents accessibles au public montrent que l'ITGA a été créée par les organisations de planteurs de six pays : l'Argentine, le Zimbabwe, le Malawi, le Canada, le Brésil et les Etats-Unis. Elle reçoit des fonds de l'industrie du tabac et est actuellement dirigée par une entreprise de relations publiques basée au Royaume Uni qui compte également British American Tobacco parmi ses clients. Dans un document interne de 1988, INFOTAB (un groupement international de responsables de l'industrie du tabac) on peut lire : « Nous devons développer le lobby de l'agriculture. Son indépendance et son intégrité représentent une grande valeur potentielle, tant au niveau des ONG qu'au niveau régional ». [...] « L'ITGA pourrait servir nos activités de lobby du tiers-Monde auprès de l'OMS ». La communication de l'ITGA insiste sur la dimension agricole de la production, et sur l'identité des planteurs. L'accent est également mis sur la nécessité de cette culture pour les « pays du tiers-Monde ». Il semble ainsi que l'ITGA donne un visage humain aux revendications de l'industrie du tabac. Pour plus d'informations, voir www.WHO.int

et notamment de prouver la spécificité de la culture du tabac en Europe, l'UNITAB n'adhère pas à l'ITGA. L'UNITAB tient à différencier les intérêts de l'industrie des revendications des cultivateurs. D'autre part, le fait de ne pas y adhérer ne l'empêche pas d'être invitée aux réunions internationales et de s'y exprimer. L'UNITAB profite des échanges plus informels grâce à l'association des planteurs portugais, adhérente de l'ITGA. Le directeur exécutif de l'association internationale est également le président des tabaculteurs portugais dont l'organisation adhère à l'UNITAB. Ce dernier propose régulièrement à ses homologues européens des comptes-rendus sur le contexte tabacole international et sur les différentes stratégies employées par l'ITGA. Les liens qui unissent l'ensemble de ces groupements sont dénués de hiérarchie, ce qui ne signifie pas qu'il n'y ait pas de rapports de force entre eux.

3.4 Consensus de mobilisation et stigmatisation du tabac

De par son ancienneté et son mode d'adhésion ouvert, c'est l'UNITAB qui constitue le leader privilégié des planteurs. Cependant la constitution de ce groupe d'intérêt européen s'est rapidement heurtée à des controverses classiques. Peu à peu les membres ont appris à connaître les difficultés, les avantages et les techniques de chaque pays producteur. Des divergences profondes existent entre certains planteurs italiens ou espagnols qui disposent de surfaces de plusieurs dizaines d'hectares, et des planteurs grecs qui cultivent du tabac sur quelques ares. Cependant, ils ont pu faire profiter leurs homologues de leur expérience professionnelle. Ils cultivent la même plante. Ils sont confrontés aux mêmes problématiques tels que l'emploi de la main d'œuvre, l'irrigation des terres, et ils utilisent des techniques relativement proches. La particularité du secteur réside dans le fait qu'il existe très peu de concurrence entre les tabaculteurs européens, puisque le départ d'un producteur ne permet pas à son voisin d'augmenter significativement sa production. Au contraire, si trop de producteurs stoppent leur activité, ils perturbent le fonctionnement de l'usine de transformation, cette dernière n'ayant plus assez de matière à transformer.

Les différents groupes nationaux s'opposent régulièrement les uns aux autres sur des questions d'orientations et de revendications, cependant il règne un consensus largement partagé par les différentes délégations quel que soit leur poids économique et politique. On a pu observer les mécanismes d'éviction des positions minoritaires lors d'une observation réalisée dans les locaux du COPA et qui réunissait l'ensemble des organisations tabacoles adhérentes à un syndicat général affilié au COPA. Une partie de l'ordre du jour concernait la nomination des observateurs lors du prochain groupe consultatif qui devait avoir lieu le lendemain et dans lequel il serait demandé à ces derniers de prendre la parole pour exprimer formellement la voix des tabaculteurs européens. Cette nomination constitue un enjeu assez important puisque, lors de cette réunion, le président de la SECTAB (la section spécialisée tabac du COPA) et les deux observateurs sont invités à donner leur avis. Trois représentants se proposaient à ce poste, deux italiens et un espagnol. La candidature de l'espagnol est acceptée immédiatement. En ce qui concerne les italiens, l'un des candidats appartient à la Coldiretti, le second à l'Unitab italienne (alliance de la Confagricultura et de la CIA). Alors que la seconde fait partie de la SECTAB (COPA) et de l'UNITAB européenne, la Coldiretti n'est présente qu'au COPA. Le représentant français et également directeur de l'UNITAB lève alors la main pour demander la parole. Il explique alors très brièvement que le délégué de l'UNITAB italienne semble mieux placé que son compatriote car il a déjà assisté à ce type de réunion. C'est déjà lui qui est intervenu lors du précédent comité consultatif, et les services de la Commission le connaissent. La délégation espagnole prend à son tour la parole et favorise également le candidat de l'UNITAB italienne. Le délégué de la Coldiretti n'insiste pas et laisse son rival occuper le poste d'observateur. Ainsi, très calmement, le représentant de la Coldiretti a été évincé. Deux explications s'imposent. D'une part la Coldiretti s'est ouvertement prononcée en faveur du découplage total. Modérée et d'obédience catholique, la Coldiretti regroupe la majorité des exploitations en Italie, notamment les exploitations moyennes. Dans le secteur du tabac, elle semble plutôt représenter les exploitations les plus capitalistiques de la Vénétie, peu représentatives de l'ensemble de la production italienne. Ces immenses

exploitations pourraient bénéficier grâce au découplage total, de primes considérables. Les autres tabaculteurs européens, hostiles au découplage, ont tout intérêt à ce que ce ne soit pas la Coldiretti qui les représente au sein des Comités consultatifs. Les conflits se résolvent donc à l'interne. Deuxième remarque, il faut noter que deux réseaux d'organisations représentent les intérêts des tabaculteurs européens : le réseau de l'UNITAB et le réseau de la SECTAB (COPA). La majorité des OPA nationales adhèrent aux deux réseaux. Cependant, pour des raisons politiques, certaines organisations se sont vues interdire l'accès aux réseaux européens. La Coldiretti adhère au COPA et bénéficie, à ce titre, d'un représentant tabac à la SECTAB, mais ne siège pas à l'UNITAB. D'une part parce que l'unitab italienne (alliance de la Confagricultura et de la CIA) s'y oppose, d'autre part, son absence ne constitue pas une gêne pour l'UNITAB européenne car les positions libérales de la Coldiretti en matière de tabac s'opposent aux revendications de la majorité des tabaculteurs européens. La constitution d'un intérêt européen se révèle bien être le fruit d'une construction, où les dissidents sont écartés afin de mettre en avant un groupe unanime de tabaculteurs.

Cet épisode met en évidence les rapports de force au sein de l'UNITAB. L'organisation est parvenue à conserver une cohérence générale et à proposer une position commune car la majorité des délégations, y compris les plus puissantes, se considèrent autant en danger que les délégations plus restreintes comme la France.

Les différentes délégations présentes à l'UNITAB et au COPA partagent des valeurs communes sectorielles³⁶ relatives à l'agriculture. Ces valeurs sectorielles permettent de créer un « nous », les planteurs européens, même si ce « nous » semble inégalement prédictif. Grâce à une analyse de contenu des argumentaires des acteurs qui interviennent dans l'espace public, on remarque une convergence dans la façon de défendre les tabaculteurs. Le modèle promu par les représentants est celui d'un planteur intégré dans une exploitation moyenne familiale, pourvoyeuse de main d'œuvre, et pleinement inscrit dans un modèle agricole de développement durable, respectueux de l'environnement, plutôt éloigné du modèle

36 Jobert Bruno, Muller Pierre, *L'Etat en action*, Paris, PUF, 1987.

modernisateur intensif. Ainsi, les représentants privilégient la défense de la tabaculture à celle du tabac. Ce travail de manipulation symbolique³⁷ a été coordonné à l'UNITAB, et les différentes délégations se sont appropriées la thématique. Ce travail de construction des enjeux s'inscrit dans un contexte particulier, celui de la forte stigmatisation du secteur. Depuis 1970, le nombre de planteurs a fortement diminué et cette réduction des effectifs devrait se poursuivre. Malgré les positions très hétérogènes des syndicats agricoles et la diversité des situations nationales, leur stigmatisation au niveau européen semble avoir renforcé la cohésion du groupe et l'intégration de ses membres. La forte stigmatisation du secteur renforce la légitimité de l'UNITAB puisque c'est grâce à l'organisation transnationale et à ses effets de courtage³⁸, que les tabaculteurs se sont mobilisés pour refuser le projet de réforme.

L'UNITAB est amenée à travailler régulièrement avec l'un des plus importants et des plus anciens groupes d'intérêt communautaires, le Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA). En effet, plusieurs organismes assurent la représentation des agriculteurs français en Europe. Ces derniers siègent dans des structures syndicales transnationales, aux côtés de leurs homologues européens. Parallèlement, l'encadrement syndical des agriculteurs dans l'UE est assuré par des associations européennes de filière, qui fédèrent les associations spécialisées nationales comme l'UNITAB. Une première question concerne le type de relations qui unit ces différents organismes. Quelles sont leurs prérogatives, en quoi le découpage entre une organisation à vocation générale et des associations spécialisées offre-t-il des atouts intéressants pour les agriculteurs européens représentés ? Cette réflexion nous invitera à nous interroger plus généralement sur la persistance ou au contraire sur l'effacement des spécificités du syndicalisme agricole européen. Cette question nécessite avant tout de comprendre le fonctionnement du COPA. L'enquête effectuée a mis en évidence les difficultés de

37 Snow David, Benford Robert, « Ideology, frame resonance, and participant mobilization », dans Klandermans Bert, Kriesi Hanspeter, Tarrow Sidney eds., *From structure to action: comparing social movement research across cultures*, Greenwich, Conn, JAI, 1988.

38 Tarrow Sidney, « La contestation transnationale », *Cultures et Conflits*, n° 38-39, 1998.

cet eurogroupe à représenter les intérêts des agriculteurs de l'UE. Les associations spécialisées, et notamment l'UNITAB, ont le même objectif que le COPA : faire émerger des positions communes. A la différence du COPA, nous montrerons que leur légitimité repose sur leur ancrage avec « le terrain » dans la mesure où elles disposent de connaissances plus précises sur le secteur qu'elles représentent.

4- Défense des agriculteurs européens du COPA et défense des tabaculteurs européens : une cohabitation difficile

Il s'agit ici de comprendre comment se répartissent les missions du COPA et de l'UNITAB dans la mesure où défendre un produit aussi stigmatisé que le tabac à l'échelle de l'UE relève du tour de force. Les représentants des planteurs européens se réunissent environ six fois par an, au sein du COPA et dans les locaux de l'UNITAB à Paris. Les modalités d'adhésion diffèrent légèrement au COPA et à l'UNITAB, mais on retrouve dans les deux organisations quasiment les mêmes individus.

En France, la FNSEA, adhérente du COPA, nomme les représentants à la SECTAB (la section spécialisée tabac du COPA). Ces derniers adhèrent à la FNPT, qui elle-même constitue une association spécialisée de la FNSEA. Les relations entre l'organisation générale et le syndicat de tabaculteurs sont cordiales même si, parfois, la première tend à reprocher à la FNPT son indépendance. Le mode de désignation confère un pouvoir important aux organisations à vocation générale. Dans certains pays comme en Grèce ou en Italie, il peut exister des tensions importantes entre les syndicats agricoles généralistes et les organisations de planteurs de tabac. Il est arrivé qu'au sein de la SECTAB (la section spécialisée tabac du COPA), soient nommés des représentants non producteurs de tabac en raison d'un désaccord entre l'association tabacole et le syndicat à vocation générale. En France, les relations entre la FNPT et la FNSEA sont assez étroites pour que ce type d'événement ne soit jamais arrivé.

Les relations entre l'UNITAB et le COPA sont très cordiales. Les organisateurs, c'est-à-dire le lobbyiste du COPA chargé du secteur « tabac » et le

secrétaire général de l'UNITAB, seul employé à quart temps de l'association spécialisée, « s'arrangent » pour que les réunions ne soient pas redondantes. Lorsque la réunion est organisée à Bruxelles, les frais de déplacement occasionnés sont pris en charge par le COPA, ce qui soulage le budget extrêmement restreint de l'UNITAB.

Le COPA s'assure que les propositions de l'UNITAB ne soient pas en contradiction avec les dispositions horizontales de la PAC, cependant c'est essentiellement l'association spécialisée qui se charge des actions de lobbying visant à promouvoir les intérêts des tabaculteurs.

L'UNITAB dispose d'une certaine autonomie dans ses activités de représentation et de lobbying. Et, lorsque les tabaculteurs décident de se mobiliser pour s'opposer à la proposition de la Commission européenne en faveur du découplage total en 2003, c'est sous l'égide de l'UNITAB qu'ils manifestent. Le COPA encourage la mobilisation, propose son aide en matière de logistique et fait profiter les planteurs de son expérience. Cependant, alors que ces derniers souhaitent défilé officiellement au nom du Comité agricole européen, le COPA refuse. Deux remarques s'imposent. On peut d'abord se demander pourquoi les tabaculteurs souhaitent défilé au nom du COPA. Il semble que ce label procure aux manifestations agricoles un rayonnement plus important : les revendications portées par le COPA sont soutenues par l'ensemble des agriculteurs européens. Cette anecdote prouve que le COPA demeure une institution importante aux yeux des producteurs de tabac. Elle permet, selon eux, de légitimer leurs revendications en leur conférant un cadre plus large que celui de la requête purement sectorielle. En défilant sous l'égide du COPA et de l'UNITAB, les producteurs auraient pu bénéficier de la reconnaissance institutionnelle du COPA dans l'ensemble de l'espace public européen, et profiter en même temps grâce à l'UNITAB d'une légitimité basée sur la proximité avec les planteurs. La seconde remarque concerne les conflits de rôle au sein du COPA. En 1998, le secteur du tabac avait déjà été réformé. A cette époque, le président suédois de la Confédération Générale des Coopératives Agricoles de l'Union Européenne (COGECA) liée au COPA soutenait publiquement les revendications des tabaculteurs, alors même que la

Suède ne fait pas partie des pays producteurs de tabac. Cet engagement lui avait coûté de nombreux démêlés avec son ministre de l'agriculture. Farouchement opposé au tabac, ce dernier critiqua vigoureusement le président agricole qui représentait à la fois le COGECA et le LRF (fédération des agriculteurs suédois). Les présidents du COPA et de la COGECA occupent en effet un mandat européen et un mandat national. Ce cumul assure au COPA un ancrage avec les réalités des agriculteurs, mais il oblige les représentants européens à tenir compte des contraintes liées à la politique intérieure. De cette situation émergent des rôles parfois contradictoires. Entre l'affirmation d'une position européenne unitaire et les prérogatives liées au mandat national, le choix des représentants s'est rapidement orienté en faveur de leurs secondes attributions. Ils privilégient avant tout les intérêts de ceux qui les ont élus, ici les agriculteurs suédois. Ces derniers n'auraient pas admis que leurs revendications nationales soient rejetées ou rendues moins crédibles en raison de la prise de position européenne de leur président en faveur de la tabaculture.

Le tabac met en évidence les contradictions de rôle au sein du COPA de par la stigmatisation de ce produit. Cette tendance se remarque également dans d'autres filières. La politique intérieure nationale compromet les prises de position unanime au niveau européen. Seuls les pays producteurs sont donc en mesure de soutenir publiquement une orientation. Les élus agricoles européens, occupant également un mandat au niveau national, obéissent à la voix de leurs électeurs nationaux, et ce au détriment des agriculteurs européens, qu'ils sont censés représenter au COPA. De plus, selon les mécanismes décisionnels en vigueur au COPA, les avis des sections spécialisées sont rediscutés et votés au sein du Praesidium où siègent l'ensemble des représentants de chaque pays membres, avant d'être transmis à la Commission. En fonction de l'influence des secteurs agricoles et de leur poids économique, il peut être décidé d'étouffer les positions trop revendicatives d'un « petit » secteur et de soutenir un autre. Les représentants agricoles des pays du Nord de l'Europe³⁹ semblent moins enclins à relayer les

39 Les organisations syndicales agricoles du Danemark et de la Finlande ont déjà ouvertement remis en cause au sein du Praesidium du COPA le soutien financier accordé aux planteurs de tabac.

revendications d'un secteur de production aussi complexe et stigmatisé que celui du tabac.

Les relations entre l'UNITAB et le COPA s'avèrent particulièrement subtiles. La première dotée de ressources organisationnelles et financières limitées pourraient bénéficier d'une aide importante auprès du COPA. Cependant, pour le COPA, cette position est très délicate et lui semble pouvoir nuire à sa légitimité dans les instances décisionnelles communautaires. Tout en affichant un soutien sans faille aux agriculteurs, les structures et le fonctionnement du COPA ne favorisent pas les prises de position en faveur de la tabaculture.

L'analyse permet de mettre en évidence les difficultés du COPA à représenter les intérêts de l'ensemble des agriculteurs européens. Cette tâche se révèle tout aussi complexe pour les associations spécialisées européennes, même si l'UNITAB bénéficie d'une légitimité plus importante que le COPA. Elle paraît en effet plus à même de saisir les préoccupations des planteurs grâce à la proximité qu'elle entretient avec ces derniers et aux compétences techniques qu'elle est en mesure de proposer.

Son fonctionnement souple lui a permis d'intégrer progressivement les syndicats nationaux, préoccupés par la défense de leur secteur. Ils représentent certes des catégories d'agriculteurs hétérogènes, mais la stigmatisation forte du secteur notamment à l'échelle de l'UE, les particularités historiques de l'organisation du secteur et la construction d'un argumentaire précis, autour d'un « nous » les tabaculteurs européens orientés vers la préservation du tissu rural, a permis aux tabaculteurs européens de s'opposer de façon collective au projet de réforme, alors même que certains avaient moins à y perdre que d'autres. La situation est tout autre dans le secteur betteravier.

Deuxième section : Evolutions de la structuration organisationnelle du secteur betteravier face à la réforme de 2004 : des groupes puissants soumis au risque des divisions

Lancé au début du 19^{ème} siècle, dans le nord de la France, afin de rompre la dépendance vis-à-vis du sucre de canne des colonies, seule source d'approvisionnement en sucre de l'époque, la culture de la betterave s'est peu à peu étendue à toute l'Europe.

L'Organisation commune de marché (OCM) du sucre a été créée en 1968 et régleme les betteraves à sucre et la canne à sucre, et également le sirop d'érable, les mélasses, les pulpes de betteraves, l'isoglucose et les sirops d'isoglucose et d'inuline. Afin de saisir les enjeux de la réforme, un minimum de connaissances s'impose sur le fonctionnement de cette OCM, sans pour autant nous égarer sur des détails techniques qui pourraient décourager le lecteur. Il s'agira ensuite de préciser les différents liens entre les organisations nationales et transnationales chargées de porter les intérêts des betteraviers français et ceux des betteraviers européens.

La construction d'un intérêt commun à l'ensemble des betteraviers français a donné lieu à des controverses, mais la création récente d'une association concurrente à l'organisation majoritaire a permis d'accueillir les contestations trop virulentes. Cela a abouti à la fin du monopole de représentation dont bénéficiait la Confédération générale des betteraviers (CGB). L'organisation dissidente, l'Association des producteurs de betteraves (APB), n'a toutefois pas ébranlé profondément la domination institutionnelle de l'organisation majoritaire. Il conviendra enfin d'analyser le rôle des structures de représentation transnationales comme la Confédération internationale des betteraviers européens (CIBE) et le COPA, en montrant de quelle façon elles ont pu participer ou non à la construction d'une position commune, et comment elles sont concurrencées par d'autres groupes d'intérêt agricoles européens minoritaires.

1- le contexte : une réforme complexe

1.1 Aperçu historique

L'OCM sucre, lors de sa création, visait à garantir un revenu équitable aux producteurs européens et à assurer l'auto-provisionnement du marché communautaire. Ce dernier objectif était un des buts prioritaires de la PAC puisque les Etats membres demeuraient fortement marqués par les déficits alimentaires liés à la Seconde Guerre mondiale. Des prélèvements à l'importation (droits de douane) protégeaient les agriculteurs européens de la concurrence des pays tiers et, à l'intérieur de la CEE, la production était encadrée par des quotas correspondant à la demande intérieure. Lorsque la production dépassait la consommation intérieure, des cotisations prélevées auprès des agriculteurs étaient versées au budget communautaire, ce qui couvrait les coûts d'exportation des excédents de la production sur la consommation. A l'intérieur de la CEE, les agriculteurs bénéficiaient de prix rémunérateurs (bien supérieurs au prix mondial) financés indirectement par les consommateurs : l'OCM sucre ne nécessitait pas de dépenses budgétaires, elle était financée par les agriculteurs eux-mêmes et indirectement par les consommateurs.

La première modification est apparue en 1975 suite à l'adhésion du Royaume-Uni. Ce dernier avait des engagements avec les pays ACP (Asie pacifique caraïbes) dans le cadre du Commonwealth concernant l'importation de sucre brut de canne destiné à être raffiné et commercialisé sur le marché britannique. Dans le cadre des accords de Lomé en 1975, l'OCM a intégré cette nouvelle donne et le protocole « ACP » a ouvert le marché communautaire au sucre de canne en lui garantissant le niveau de prix communautaire (toujours bien supérieur au prix mondial). L'apport de ce sucre de canne supplémentaire a entraîné une augmentation des exportations car la demande intérieure était assouvie plus rapidement. L'exportation des quantités supplémentaires était à la charge du budget communautaire puisque l'UE versait des restitutions à l'exportation, en

raison de la différence de prix entre le marché communautaire et le marché mondial.

Le système « prélèvements/restitutions » était destiné à mettre en œuvre la préférence communautaire, qui n'est pas un principe contraignant. Le prélèvement variable à l'importation, rehaussant le prix des produits importés au niveau du prix communautaire, permet de protéger le prix communautaire. Les restitutions ou subventions à l'exportation, couvrant la différence entre le prix communautaire de certains produits et leur cours sur le marché mondial, permettent à la communauté de promouvoir ses exportations sur les marchés extérieurs, au détriment de concurrents étrangers.

La seconde grande modification du régime est intervenue en 1995 à l'issue de l'Uruguay Round avec la limitation des restitutions aux exportations : il a été décidé de diminuer les aides à l'exportation. L'OCM y a répondu en prévoyant de réduire les quotas de production (c'est-à-dire en produisant moins), et donc en exportant moins.

Cette disposition est restée sans conséquence jusqu'à ce que l'ouverture du marché communautaire en 2001 aux Balkans provoque un apport croissant de sucre sur le marché européen. Par conséquent, les quotas de production des Etats membres furent diminués. De même l'accord Tout sauf les armes (TSA) de 2001, qui accorde des quotas d'importation issus des pays les plus pauvres et notamment des pays africains sur le marché communautaire, tend à faire reculer la production communautaire, dans la mesure où, attirés par des prix très intéressants, l'approvisionnement du marché communautaire par les pays tiers bénéficiant d'accords préférentiels, tend à augmenter.

L'augmentation des importations incitait ainsi les pays européens, et notamment les plus compétitifs, à exporter sur le marché mondial la production hors quotas qui leur restait, et ce sans aides à l'exportation.

Enfin il faut signaler qu'au milieu des années soixante-dix et au début des années quatre-vingts, on a assisté à deux crises mondiales du sucre marquées par une forte hausse du prix mondial. Les prix communautaires ont suivi cette augmentation. Cependant lorsque le prix mondial a diminué, la baisse n'a pas été répercutée sur les prix communautaires. L'écart entre le prix mondial et le prix communautaire était de 1 à 2 au début des années soixante-dix, et dépasse aujourd'hui un rapport de 1 à 3, rendant encore plus attractif le marché communautaire.

1.2 Fonctionnement de l'OCM sucre

L'OCM sucre reposait avant sa réforme sur une distinction entre trois types de sucre : le sucre A, produit à partir de la betterave A, dont le volume de production est limité aux quantités de sucre entrant dans le quota A. Le sucre B lié au volume de production prévu dans le cadre du quota B produit à partir de betterave B, et le sucre C pour la betterave et le quota C. Le quota A correspond à la consommation de sucre estimée pour la campagne en cours dans l'UE et le quota B correspond aux exportations bénéficiant de restitutions. Le sucre C correspond au sucre exporté sans restitution.

1.2.1 Un régime des prix : Prix d'intervention et prix minimaux

La Commission européenne fixe d'abord les **prix d'intervention** c'est-à-dire le niveau auquel les organismes d'intervention sont tenus d'acheter les quantités de sucre éligible qui leur sont présentées. Elle prévoit les prix pour le sucre blanc et pour le sucre brut. L'intervention est conçue comme un filet protecteur garantissant un prix minimal pour le sucre, toutefois les autres dispositifs du régime (les droits à l'importation ou droits de douane, la maîtrise des quantités disponibles et les quotas) maintiennent les prix du marché au dessus du niveau d'intervention (sur les vingt-cinq dernières années, il n'est arrivé qu'une seule fois, en 1986 pour une très faible quantité, que du sucre soit présenté aux organismes d'intervention).

Le Conseil fixe des prix minimaux de la betterave A et de la betterave B, qui seront respectivement transformées en sucre A, destiné à l'UE, ou en sucre B, pour l'exportation. Le prix de la betterave A est bien supérieur au prix de la betterave B. La fixation de prix pour les betteraves vise à garantir un revenu équitable au producteur et un juste équilibre dans la répartition des revenus du sucre entre betteraviers et sucreries (environ 58% pour la part agricole destinée à couvrir les coûts et les marges de production des betteraves et une part industrielle de 42% destinée à couvrir les coûts et les marges de transformation).

7.7 Tonnes de betteraves sont nécessaires pour produire une tonne de sucre. Le prix actuel pour les agriculteurs est de 366 euros par tonne de sucre, soit 47.67 euros par tonne de betteraves.

1.2.2 Les prix dérivés et autres soutiens

Les zones où la production est déficitaire, comparée à la consommation locale, bénéficient de prix d'intervention supérieurs aux prix d'intervention pratiqués dans les zones non-déficitaires. L'Irlande, le RU, le Portugal, la Finlande, l'Espagne, la Grèce et l'Italie bénéficient de prix d'intervention dérivés et de primes de régionalisation financées par les fabricants de sucre. Ce soutien n'entraîne aucune dépense budgétaire. (À l'origine, les prix dérivés ne s'appliquaient qu'en Italie, qui était le seul état membre où la production de sucre était inférieure à la consommation avec des déficits et des coûts de production élevés).

D'autres zones, telles que les Départements d'outre-mer (DOM) bénéficient d'aides, dites à l'écoulement, visant à compenser les handicaps liés à l'éloignement entre les zones de production et les raffineries situées sur le continent européen, ou d'autres types d'aides telles que les programmes POSEI.

Les Départements d'Outre-mer (DOM) français (Réunion, Guadeloupe, Martinique, Guyane) font partie intégrante de l'Union européenne, à la différence

des Territoires d'Outre-mer (Mayotte, St Pierre et Miquelon, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, La Polynésie française). Les quatre départements français constituent avec Madère, les Açores (portugais) et les Canaries (espagnoles), ce que l'on appelle les sept régions Ultrapériphériques de l'Union européenne.

Dans le cadre du régime spécifique d'approvisionnement, les régions ultrapériphériques bénéficient pour certains produits alimentaires, soit de l'exemption des droits en cas d'importation, soit d'une aide dans le cadre d'un approvisionnement à partir du marché communautaire continental. Dans le secteur du sucre, cette disposition s'applique au sucre blanc destiné à la consommation directe des Canaries et de Madère et au sucre brut de betterave destiné à être raffiné pour les Açores. Dans les DOM, une aide est versée pour le transport des cannes du champ à la sucrerie. Une aide au sirop de sucre et au rhum est également versée à Madère et dans les DOM pour la transformation de la canne. Les régions ultrapériphériques ont eu un impact sur les différents jeux d'alliances entre les acteurs, mais leur étude ne sera pas directement envisagée. Les RUP bénéficient d'aides spécifiques très différentes du régime sucrier de la betterave et pour des raisons pragmatiques, liées notamment à l'éloignement géographique de ces zones, on s'est concentré sur la betterave sucrière.

1.2.3 Le régime des quotas

L'Union européenne est le troisième producteur mondial de sucre, derrière le Brésil et l'Inde.

L'OCM fixe les prix communautaires qui ne sont garantis que pour la production sous quotas. Le sucre des quotas est réparti entre le quota A (82%) et B (18%) fixés par Etat membre. Chaque Etat membre répartit les quotas par entreprise sucrière et chaque usine convertit ses quotas en droit de livraison pour chaque planteur. L'idée était ici d'assurer une certaine flexibilité par rapport au marché intérieur. Si les Etats produisaient trop, ils pouvaient écouler leur

production sur le marché mondial avec des aides à l'exportation et le prix du sucre B, net de cotisations, devait se rapprocher du prix mondial. Dans les faits, la production de sucre B s'est généralisée.

	Production sous quotas			Production totale	Rendement 2004/2005	Part dans la production
	Quota A	Quota B	Quota total			
UE25	14'723'213	2'717'321	17'440'535	19'998'055	9.14	100.0%
France	2'970'359	798'632	3'768'991	4'515'176	12.23	22.6%
Allemagne	2'612'913	803'982	3'416'896	4'305'959	9.83	21.5%
Pologne	1'580'000	91'926	1'671'926	2'001'412	6.72	10.0%
Royaume-Uni	1'035'115	103'512	1'138'627	1'390'000	10.22	7.0%
Italie	1'310'904	246'539	1'557'445	1'158'163	6.43	5.8%
Espagne	957'082	39'879	996'961	1'078'176	9.80	5.4%
Pays-Bas	684'112	180'447	864'560	1'036'762	10.47	5.2%
Belgique	674'906	144'906	819'812	991'666	10.89	5.0%
Rép. Tchèque	441'209	13'653	454'862	553'960	7.96	2.8%
Hongrie	400'454	1'230	401'684	487'725	7.30	2.4%
Danemark	325'000	95'746	420'746	471'518	9.81	2.4%
Autriche	314'029	73'298	387'326	458'137	10.24	2.3%
Suède	334'784	33'478	368'262	371'632	7.80	1.9%
Grèce	288'638	28'864	317'502	259'301	7.91	1.3%
Slovaquie	189'760	17'627	207'432	233'005	6.75	1.2%
Irlande	181'145	18115	199'260	223'745	7.22	1.1%
Finlande	132'086	13280	146'087	148'583	4.79	0.7%
Lithuanie	103'010	0	103'010	132'857	5.24	0.7%
Portugal	132'806	13280	146'087	148'583	4.79	0.7%
Lettonie	66'400	105	66'505	67'111	4.94	0.3%
Slovénie	48'157	4816	52'973	37'994	6.23	0.24%

Graphique n°1. La production de sucre en Europe. Source CNUCED.

Le graphique met clairement en évidence la puissance de production de l'Allemagne et de la France (Quota A) et également leur vocation exportatrice (quota B). Le pourcentage de production de sucre C (production totale moins production sous quota) est un bon indice de la productivité de la région concernée. Le quota C devait correspondre aux exportations sans restitutions (sauf dans le cas où il était reporté à l'année suivante) et sa valeur est fonction du prix du sucre sur le marché mondial. Le prix des betteraves utilisées, dites betteraves C, est librement négocié entre producteurs et fabricants. Le pourcentage du sucre C a pu atteindre quelques 20% de la production sous quota.

Le sucre C, le quota B et les exportations d'une quantité équivalente aux quantités importées ACP ont fait de l'Union européenne un des principaux exportateurs sur le marché mondial. L'UE est également un importateur important grâce aux accords préférentiels avec les pays ACP, les Balkans et les importations dans le cadre de TSA.

1.2.4 Le régime des échanges avec les pays tiers

L'UE est le troisième importateur mondial de sucre, après la Russie et l'Indonésie. L'UE applique des droits de douane et des droits additionnels augmentant en fonction de la différence entre le prix mondial et le prix communautaire, ce qui permet de maintenir des prix élevés à l'intérieur de l'UE.

La particularité de l'OCM sucre, dans l'ensemble de la PAC, est qu'elle associe étroitement certains Etats ACP producteurs de sucre. Les pays ACP signataires bénéficient d'une exemption totale des droits à l'importation de sucre de canne, brut ou blanc, et ce à prix garanti. La différence entre le prix garanti et le prix mondial incite certains pays signataires à exporter le maximum de leur production vers la communauté, quitte à assurer les besoins de leur propre consommation sur le marché mondial. Ce sucre peut d'ailleurs être du sucre C, c'est-à-dire qu'il est produit en Europe et exporté sans restitutions sur le marché mondial. Là, il est acheté par un pays ACP, pendant que ce pays ACP exporte sur le marché communautaire à prix garanti... Ainsi l'UE a limité les quantités qui pouvaient être importées sur le marché communautaire en espérant limiter ce scénario. Cependant le sucre exporté par les pays ACP peut être aussi du sucre brésilien acheté par les ACP et réexporté sur le marché communautaire, à prix garantis. C'est l'effet « SWAP », c'est-à-dire lorsque le prix mondial et le prix communautaire entraînent l'essor d'une production destinée à l'UE tandis que la consommation locale est assurée à partir du marché mondial. Ce phénomène avait également été observé dans les Balkans, dans le cadre de « l'Initiative Balkans ».

De même l'initiative, Tout sauf les armes (TSA ou EBA) correspond également à une initiative préférentielle qui permet une suspension totale des droits du tarif douanier pour les quarante-six pays les plus pauvres (PMA, pays les moins avancés), parmi lesquels six font partie du protocole ACP. La suspension des droits est limitée à un contingentement tarifaire et qui doit augmenter de 15 % chaque année. Il y a donc une quantité importée sans droit de douane qui bénéficie des prix communautaires, et cette quantité augmente de 15 % chaque année et à partir de 2009, il n'y aura plus aucun droit de douane pour ces pays.

Les questions liées aux importations et aux exportations de l'UE ont été les plus épineuses. La position des PMA visait à conserver des prix européens rémunérateurs et des quotas d'importation. La position des betteraviers européens prévoyait que les importations soient contrôlées non pas en misant sur une baisse des prix mais sur une régulation des quantités importées. Les betteraviers européens les plus compétitifs souhaitent conserver leur vocation exportatrice, notamment vers les PMA, en bénéficiant de prix rémunérateurs sur le marché européen, dont pourraient également profiter les PMA et ACP.

Il faut retenir les trois mécanismes essentiels de l'OCM, le régime des prix, le système des quotas et les accords préférentiels avec les pays tiers. Ces trois dimensions sont au cœur de la réforme.

Enfin la production de betterave constitue un enjeu important dans le cadre des nouvelles énergies et du développement durable. Cependant le sucre destiné à certaines utilisations industrielles n'est pas intégré dans le calcul de la production européenne et est considéré comme un produit hors OCM sucre. L'éthanol carburant ne fait pas partie de l'OCM sucre, et ce sucre ne bénéficie d'aucune mesure de l'OCM et sa production n'est pas limitée. Le prix de ce sucre (ou de cette betterave) est basé sur les mêmes principes que la betterave C. La betterave utilisée pour l'éthanol est valorisée au même niveau que la betterave C ou à un niveau légèrement supérieur.

1.3 La réforme de l'OCM sucre et ses contraintes internes et externes

La réforme s'inscrivait dans un contexte particulier marqué par des contraintes internes et externes.

D'un point de vue interne, l'OCM, après plusieurs prolongations arrivait à terme au 30 juin 2006, une réforme ou une nouvelle prolongation s'imposait. Entre temps, la PAC avait été profondément modifiée en 2003 et un alignement sur les nouveaux principes, et notamment sur le découplage, invitait à une modification profonde de l'OCM sucre. Enfin, l'OCM était l'objet de nombreuses critiques notamment vis-à-vis du montant des aides attribuées aux producteurs.

Des contraintes externes ont également pesé sur la réforme. Dans le cadre du protocole sucre pris avec les ACP, l'UE s'est engagée à importer une part importante de sucre à prix garanti (c'est-à-dire à un prix plus élevé que celui du marché mondial). Dans le cadre des accords *Everything but arms* (EBA) signés en 2001, l'UE s'est également engagée à accepter dès 2009 les importations des PMA sans limite de volume. En plus de ces accords internationaux, le Brésil, l'Australie et la Thaïlande ont déposé plainte devant l'OMC pour s'opposer aux exportations de l'UE, qui selon ces derniers correspondaient à des exportations subventionnées. Les plaigneurs européens bénéficiaient d'aides qui les incitaient à exporter. En avril 2005, l'UE est condamnée par l'OMC⁴⁰ à limiter ses exportations au volume fixé dans le cadre des accords du GATT et proscrit ainsi l'existence du sucre C. Les conclusions du Panel sucre à l'OMC condamnant les exportations de l'UE de sucre à diminuer de 72% (au lieu des 21% prévus lors des accords de Marrakech) vont réduire les possibilités d'exportation des producteurs européens les plus compétitifs. Enfin, la conférence de l'OMC prévue en décembre 2005 a constitué une contrainte de plus dans la mesure où l'UE devait avoir « réglé » les questions agricoles internes pour négocier au mieux à l'OMC.

40 OMC, Rapport de l'organe d'appel AB-2005-2, subventions aux exportations communautaires de sucre du 28 avril 2005.

Revenons sur les grandes étapes de la réforme. Dès l'automne 2000, les instances européennes décident de prolonger le fonctionnement de l'OCM sucre afin de se laisser du temps pour étudier les scénarios d'une réforme profonde. En juin 2001, le Conseil prolonge de cinq ans l'OCM et en 2003, les premières études d'impact sont proposées⁴¹. En septembre 2003, le processus décisionnel est officiellement entamé lorsque la Commission présente une communication⁴² qui propose trois options possibles : la première met en avant un « statu quo », c'est-à-dire que l'OCM ne serait pas réformée, la seconde propose une « libéralisation totale » du secteur, enfin la troisième s'oriente vers une « réforme progressive ». Les différentes parties concernées tentent de réagir et se positionnent vis-à-vis de ces scénarii. En juillet 2004, la Commission transmet une proposition⁴³ plus précise orientée vers la diminution des prix.

La proposition de la Commission européenne s'est orientée vers la troisième option à savoir vers une réforme progressive qui transforme en profondeur l'organisation de l'OCM mais qui, grâce à des mesures d'accompagnement, notamment à un fonds de restructuration, vise à soutenir les planteurs les moins compétitifs dans leur reconversion. Les propositions de la Commission suggéraient de réduire le prix du sucre de 39 % en deux ans et de fusionner les quotas A et B sans les réduire jusqu'à 2009-2010. Ces mesures s'accompagnent également d'incitations à quitter la production pour les moins compétitifs grâce à des aides à la restructuration assez conséquentes, et de privilégier les aides qui ne constituent pas un encouragement à la production.

Pour les pays Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP), trois orientations ont été dégagées : les quotas sont préservés pour ces pays, la baisse des prix est différée de deux ans pour ces pays et des compensations financières sont prévues. Il s'agit donc d'ouvrir plus largement les frontières de l'UE aux importations des pays en développement, et parallèlement de supprimer peu à peu les aides à l'exportation.

41 SEC(2003) 1022.

42 COM (2003) 554

43 COM (2004) 499.

Les PMA pourront, comme l'accord EBA l'avait prévu, accéder librement au marché européen, mais sans prix garanti. Ces derniers souhaitaient au contraire que le volume importé soit éventuellement contingenté mais surtout qu'ils puissent bénéficier d'un prix européen plus rémunérateur que celui du marché mondial. Or, dans la proposition de la Commission reprise par le Conseil, ils pourront exporter des quantités importantes mais payées au prix mondial, ou à un prix très proche de celui-ci. La Commission a ainsi misé sur la baisse des prix pour rendre moins attractif le marché européen.

En examinant le Règlement Conseil de novembre 2005, c'est-à-dire le résultat du vote des vingt cinq gouvernements de l'UE, on remarque que les grandes orientations proposées par la Commission ont été conservées. Seul le niveau de compensation a été réévalué à la hausse et le Règlement accorde une grande flexibilité aux Etats membres afin qu'ils puissent accompagner comme ils le souhaitent leurs planteurs.

Face à cette réforme et aux contraintes qui pèsent sur elle, les groupes nationaux et européens se sont mobilisés. Les résultats suivants se basent sur une enquête empirique menée auprès des différents acteurs de la filière.



décembre 2005 : Sommet OMC

24 novembre 2005 : Réforme adoptée par le Conseil

novembre 2005 : Grève de la faim des membres de la COAG

juillet 2005 : Conseil agricole

juillet 2005 : Manifestation unitaire CIBE

juin 2005 : Proposition officielle de Fischer Boel

29 mai 2005 : Non français au référendum européen

avril 2005 : Condamnation du panel par l'OMC

septembre 2004 : Plainte de la Thaïlande, le Brésil et l'Australie devant l'OMC

juillet 2004 : Projet de réforme présenté au Conseil Fischer Boel

juillet 2004 : Manifestation des betteraviers les moins compétitifs

2003 : Réforme de la PAC

2001 : Accord Tout sauf les armes avec PMA

juin 2000 : Accord de Cotonou avec les ACP

1975 : Accord de Lomé

1968 Création de l'OCM sucre

1.4 De la complexité d'une enquête de terrain en période de réforme

Les professionnels et les fonctionnaires français du sucre se sont montrés assez hostiles à l'enquête, et ont souvent refusé de se prêter à un entretien. Cette attitude s'explique notamment par la position inavouable de la France. Alors que celle-ci s'est toujours plutôt montrée récalcitrante aux réformes agricoles puisqu'elle y perdait certains avantages, celle de 2004, dans le secteur du sucre, lui est plutôt favorable. La position française s'est alors détachée des positions de ses alliés habituels⁴⁴, à savoir les pays du Sud de l'Europe, défenseurs d'une agriculture familiale. Il n'est pas dans l'intérêt des professionnels et pouvoirs publics français de médiatiser cette posture car, à travers elle, ils affichent leur désolidarisation envers les pays moins compétitifs.

La première série d'entretiens s'est déroulée avant que la Commission rende publique sa proposition. Pendant cette période, très peu d'informations ont pu être recueillies auprès des organisations majoritaires françaises. Cette phase intense de négociation repose en effet sur des tractations informelles qui autorisent des changements de position de dernière minute. L'hostilité des planteurs français ne se limitait pas à refuser des entretiens. Ces derniers se sont ouvertement opposés à ma présence lors des réunions organisées par la Confédération internationale des betteraviers européens (CIBE). Pour y assister, l'accord des lobbyistes de la CIBE n'était pas suffisant. Il me fallait être parrainée par une association nationale. Je fis alors une demande à la Confédération générale des betteraviers (CGB), mais ses responsables se sont opposés à ma venue. J'ai réitéré ma demande auprès, cette fois, des représentants belges de la CBB, avec lesquels une relation de confiance s'instaurait, mais les représentants français ont insisté pour qu'il n'y ait aucun observateur lors de ces réunions. Ces derniers ont d'ailleurs suggéré qu'ils n'hésiteraient pas à me faire sortir par la force s'ils m'y rencontraient. Le motif officiellement invoqué était la non-représentativité de ces réunions de crise. Selon

44 Entretien mené au sein du Secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI) devenu le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) en 2005.

eux, alors que la CIBE est parvenue à conserver une certaine cohérence pendant plusieurs décennies, elle rencontre des difficultés. Les représentants ne souhaitent donc pas ternir l'image de leur solidarité. Cette justification met en évidence la division des planteurs européens et tend également à idéaliser les relations existant entre les producteurs. De plus, historiquement, les betteraviers ont hérité d'une culture du secret, qui dès l'origine de l'organisation de la filière n'a cessé de marquer la gestion du secteur. Une fois la proposition de la Commission présentée, les acteurs européens ont été légèrement plus enclins aux interviews.

Les représentants des organisations dites minoritaires se sont au contraire montrés très favorables aux entretiens. Bénéficiant d'un accès fortement limité aux arènes de décision nationales et européennes, ils ont souhaité absolument médiatiser leur message. L'espace social révèle la proximité des organisations agricoles des centres de pouvoir. Plus exactement, comme Monique et Michel Pinçon⁴⁵ l'ont montré dans leur ouvrage, *Sociologie de la bourgeoisie*, l'appropriation de l'espace révèle les rapports de domination. Alors que les betteraviers majoritaires disposent de bureaux cossus à proximité du parc Monceau à Paris, au cœur du centre d'affaire, les représentants de la Confédération paysanne occupent des locaux proches de la porte de Bagnolet. Ces derniers sont isolés et se trouvent à proximité des quartiers populaires de la ville. De même, j'ai pu rencontrer un des responsables de la Coordination rurale sur son exploitation, située dans l'Aisne. La vétusté des lieux et la simplicité de la relation attestaient de la position dominée de mon interlocuteur face à une personne occupant le statut de doctorante en sociologie, ce qui n'impressionnait absolument pas les responsables de la CGB. Les responsables des deux syndicats minoritaires se sont montrés très coopérants, me remettant multiples documents sur leur position et leur protestation.

45 Pinçon Michel, Pinçon-Charlot Monique, *Voyage en grande bourgeoisie*, Paris, PUF, 1997.

2- En France : hégémonie de la CGB et disparités des intérêts

Malgré la forte hétérogénéité des betteraviers français, la majorité d'entre eux adhère à la Confédération générale des betteraviers (CGB). Le syndicat spécialisé majoritaire s'est doté d'un fonctionnement particulièrement sophistiqué qui illustre le pouvoir organisationnel et symbolique des betteraviers français. Sa puissance invite à questionner la nature des relations que la CGB entretient avec la FNSEA, le syndicat agricole à vocation générale.

2.1 Un groupe hétérogène

Comme on a rapidement pu le constater pour l'Allemagne, les disparités au sein d'un même pays sont parfois très importantes. Ces écarts invitent à nous pencher sur le travail de mobilisation des organisations représentatives. Les disparités entre les agriculteurs sont fortes, et les intérêts des différents planteurs représentés le sont également. La superficie des exploitations betteravières françaises semble être un indicateur pertinent de l'hétérogénéité du groupe. Grâce au tableau suivant, on remarque que si le nombre d'exploitations est important (28 548), leur surface moyenne est assez réduite (10,87 ha). Cependant en calculant l'écart type des surfaces betteravières, on observe qu'environ 50 % des plus petites exploitations disposent de 20% de la surface, tandis que 3% des plus grandes exploitations bénéficient également de 20% de la surface (Agreste 2001).

Tableau 1 : Répartition du nombre d'exploitations selon la superficie. Tableau élaboré à partir de données AGRESTE 2001.

Betterave industrielle	Inférieur à 10ha	Entre 10 et 20 ha	De 20 à 30ha	30 à 50 ha	50 et +	ENSEMBLE
Nombre d'exploitations	15 255	7237	2997	1958	1101	28 548
Nombre d'exploitations en %	53.4%	25.3%	10.5%	6.9%	3.4%	100%
Superficie	78 024	101449	72200	73 566	79 041	404253
Superficie en %	19.3%	25%	17.9%	18.2%	19.6%	100%

Les exploitations les plus préparées à résister aux baisses de prix, à l'ouverture aux importations et à la diminution des droits de douane sont les plus étendues et celles dont les surfaces sont majoritairement orientées vers la betterave, et non vers la polyculture. De même, certaines zones sont moins productives que d'autres, et sont également plus éloignées des usines de transformation. Les coûts de transport sont plus élevés (comme c'est par exemple le cas dans le Puy de Dôme). Afin de demeurer le plus compétitif possible, on peut s'attendre à ce que ces usines se restructurent autour des bassins de production les plus productifs.

2.2 Fonctionnement de la CGB

Malgré l'hétérogénéité des planteurs français, la CGB parvient à fédérer quasiment l'ensemble des betteraviers. L'adhésion à la CGB se fait de façon indirecte lorsque chaque planteur livre sa production à l'usine à laquelle il est rattaché. Il s'agit d'adhésion automatique ; le planteur qui refuserait d'être adhérent à la CGB, doit signaler de façon officielle qu'il ne souhaite plus qu'un pourcentage soit prélevé sur sa livraison. La Confédération paysanne a, en 2003, appelé les planteurs à refuser cette cotisation automatique. Officiellement, l'adhésion sert à couvrir les frais du Comité Interprofessionnel des Productions Saccharifères (CIPS) et de la CGB. C'est en effet la CGB qui organise le contrôle des réceptions de betteraves dans les usines et c'est également elle qui négocie les accords interprofessionnels définissant les conditions générales d'achat et de réception, de livraison et de paiement des betteraves par les usines.

Le fonctionnement de la CGB, comme celui de la FNSEA est proche du closing-shop mis en évidence par Mancur Olson⁴⁶ : l'adhésion n'est pas obligatoire mais fortement conseillée. De plus, l'adhésion à la CGB peut présenter des avantages pour les adhérents, et notamment des incitations sélectives (aides

46 Mancur Olson, *La logique de l'action collective*, Paris, PUF, 1966.

juridiques, réseau d'informations). Cette tradition est liée au monopole de représentation dont ont joui les organisations majoritaires en France depuis leur création. La CGB se veut représentative de l'ensemble des planteurs et souhaite défendre une agriculture familiale et compétitive. Elle est présidée par Dominique Ducroquet, exploitant agricole du Nord-Pas-de-Calais qui produit de la betterave et des céréales sur près de 200 ha, alors même que la surface moyenne des exploitations betteravières est de 12,5 ha selon la CGB et 10,87 selon la CIBE. Le président de la CGB semble peu représentatif de l'ensemble des planteurs. Sylvain Maresca⁴⁷ a déjà mis en évidence l'éloignement important qui existe entre les représentants agricoles et les agriculteurs. Dominique Ducroquet cumule d'autres fonctions prestigieuses puisqu'il siège dans les organes de direction de la FNSEA et bénéficie, en tant que président du groupe agriculture au Conseil économique et social, d'une reconnaissance importante dans le monde politique, économique et social français.

La CGB s'est dotée d'une assemblée générale dans laquelle le nombre de délégués représentant chaque syndicat est fonction de la surface betteravière de la région, soit environ 500 délégués. On remarque que ce système de représentation tend à surreprésenter les régions où la concentration est forte, c'est-à-dire où les surfaces destinées à la betterave sont étendues. Le poids de chaque région n'est pas calculé en fonction du nombre de planteurs sur le territoire. La CGB dispose également d'un conseil d'administration et d'un bureau. Elle emploie treize salariés ce qui atteste du poids économique important du secteur.

Depuis sa création, la CGB défend un projet agricole spécifique orienté vers le développement et la compétitivité des structures de production. Dirigée par les agriculteurs les plus performants, la CGB s'est rapidement montrée favorable au projet de réforme de la Commission puisque celui-ci favorisait les planteurs les mieux placés économiquement. En même temps la CGB affiche son attachement à certaines valeurs européennes comme la préférence communautaire et la

⁴⁷ Maresca Sylvain, *Les dirigeants paysans*, Paris, Editions de minuit, 1983.

souveraineté alimentaire. A travers une campagne d'information menée auprès des planteurs des différentes régions françaises, les représentants de la CGB sont allés expliquer les enjeux de la réforme aux agriculteurs. La CGB oscillait entre deux stratégies. Il s'agissait d'une part de rassurer ses adhérents et de les informer, en rappelant le rôle de la CGB et sa pertinence en tant qu'instance représentative unitaire. D'autre part, il fallait conserver une inquiétude suffisante pour attiser les capacités de mobilisation des planteurs, entretenir le climat de crise et convaincre les agriculteurs de rester unis. La CGB a donc préparé les planteurs à leur intégration sur le marché mondial, tout en assurant aux moins compétitifs qu'elle leur obtiendrait des aides à la restructuration très confortables. Sa position de force au niveau national comme au niveau européen par rapport à l'association des producteurs de betteraves (APB), l'organisation dissidente, lui a permis de convaincre les plus compétitifs du caractère inéluctable et nécessaire de la réforme mais surtout de convaincre les moins compétitifs qu'elle était la seule organisation à pouvoir leur assurer des aides confortables.

Les responsables de la CGB ont rappelé la « solidarité inébranlable qui a toujours marqué le secteur betteravier ». Le travail de manipulation symbolique effectué par l'organisation a reposé sur la réaffirmation des liens dits familiaux qui unissent l'ensemble des planteurs. Les dirigeants ont insisté sur « l'esprit des betteraviers » en invitant « la grande famille » des betteraviers à rester unis et mobilisés. On a célébré l'appartenance au groupe, tout en sachant qu'une partie de ceux qui participaient à cette célébration serait amenée à quitter la filière. La CGB neutralisait, de cette façon, les plus contestataires en imposant le rapport de force que sa position d'organisation représentative lui procure.

Interview de Dominique Ducroquet publiée dans le Betteravier français, décembre 2003.

Q : On a assisté à la naissance d'un groupe contestataire, l'APB, l'association des planteurs de betteraves, qu'en dites-vous ?

Dominique Ducroquet : Quelques dizaines de contestataires ont-ils vraiment le souci de l'intérêt collectif ? Quel est leur programme ? Si ça se limite à remettre en cause l'action de la

CGB, ça ne va pas très loin...la CGB a une capacité d'expertise forte et reconnue qui lui permet de faire des propositions pour défendre le revenu de tous les planteurs.

Idées et intérêts sont étroitement liés. Eve Fouilleux met en évidence leur interdépendance. L'auteur montre qu'on ne peut se restreindre à une approche basée essentiellement sur les intérêts pour expliquer les évolutions des politiques publiques. « Dans le cadre de l'analyse de l'économie politique, les intérêts sont définis comme l'unique moteur de l'action des individus. Ainsi, l'action collective des coalitions de producteurs est considérée comme ressortant uniquement d'une action de défense d'intérêts économiques. Or de nombreux auteurs ont montré au contraire l'importance de la dimension symbolique, des valeurs, des représentations dans l'action du syndicalisme, et tout particulièrement du syndicalisme agricole⁴⁸. Non seulement ces groupes défendent des intérêts économiques à travers leurs actions collectives, mais également leur identité professionnelle et individuelle⁴⁹. L'analyse en termes d'idée permet donc de prendre en compte les intérêts sans s'y restreindre. L'intérêt des betteraviers français responsables de la filière, à savoir les plus compétitifs, est bien de développer le secteur, de le rendre davantage compétitif et d'assurer parallèlement les conditions de ceux qui doivent le quitter pour permettre aux plus puissants de produire plus. Cette vision entre d'un côté une agriculture compétitive insérée sur le marché mondial et de l'autre, des agriculteurs invités à se recentrer sur des projets locaux tout en participant à l'aménagement du territoire semble particulièrement intégrée par les responsables syndicaux. Cette distinction peut d'ailleurs expliquer en partie un certain malaise agricole puisque les moins compétitifs peuvent avoir des difficultés à dépasser le modèle modernisateur qui a marqué l'agriculture depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Peu à peu la CGB est donc parvenue à construire et à imposer un intérêt commun, propre aux planteurs français, orienté vers la concentration des cultures sur les bassins les plus

48 Muller Pierre, *Le technocrate et le paysan*, Paris, Economie et humanisme, 1984. Servolin Claude, « Les politiques agricoles », dans Madeleine Grawitz et Jean Leca, (dir.), *Traité de science politique (tome 4)*, Paris PUF, 1985.

49 Fouilleux Eve, *La politique agricole commune et ses réformes*, Paris, l'Harmattan, 2003, p 31.

productifs, et la nécessaire reconversion des moins compétitifs comme l'illustrent les propos d'un haut responsable de la CGB :

« Je comprends très bien mes collègues européens qui craignent de voir chuter leur revenu, mais les propositions d'aides à la reconversion sont vraiment respectables...et puis il y a un moment où il faut dire stop, on ne peut pas cultiver de la betterave n'importe où à coup de subventions...ce n'est pas possible...et puis quoi encore, et pourquoi pas faire pousser de la vigne sous serre à Paris... »Entretien CGB novembre 2004.

Le travail de manipulation symbolique de la CGB a résidé dans le travail d'imposition de l'idée suivante : la négociation des aides aux moins compétitifs ne peut s'effectuer qu'à travers la CGB, l'organisation la plus à même de représenter leurs intérêts.

La construction d'un intérêt unitaire des planteurs français était particulièrement complexe pour la CGB, dans la mesure où l'Association des planteurs de betteraves (APB), l'association rivale créée quelques mois avant le lancement officiel de la réforme, contestait les orientations du syndicat agricole majoritaire. Selon l'APB, la CGB sacrifiait la majorité des planteurs français. L'organisation majoritaire souhaitait dans ce contexte conserver et affirmer son statut d'acteur représentatif et maintenir l'unité du groupe en rappelant notamment sa place d'organisation légitime.

La CGB paraît favorable à la concentration des cultures sur les bassins de production les plus compétitifs, et tout à fait prête à se mesurer au marché mondial. Cette vision de l'agriculture semble plutôt dissonante face aux affirmations de la FNSEA, le syndicat majoritaire auquel la CGB est rattachée.

2.3 Les liens entre la CGB et la FNSEA

Les liens entre la CGB et la FNSEA semblent assez particuliers. Les associations spécialisées de la FNSEA, comme la CGB, sont adhérentes de la FNSEA. Depuis 1946, elles dépendent statutairement du syndicat, même si la plupart lui sont bien antérieures. Leur relation ambivalente avec la FNSEA se traduit par la relative indépendance de fonctionnement de la Commission

permanente de coordination des associations spécialisées (CCAS) intégrée au sein de la FNSEA. Cette commission est chargée d'harmoniser les politiques des différentes associations spécialisées de la FNSEA et bénéficie de moyens budgétaires spécifiques apportés par les différentes associations spécialisées. Les socialistes investigateurs de la mise en place de la CGA espéraient créer, avec la CCAS, un contre-pouvoir au sein de la FNSEA et limiter les ambitions des associations spécialisées de grandes cultures⁵⁰. Assurant une concertation entre les différentes associations spécialisées et permettant une certaine solidarité financière entre elles, la CCAS n'en reste pas moins largement sous l'influence des organisations représentant les grandes cultures, au premier rang desquelles se trouvent l'AGPB, l'Association générale des producteurs de blé, et la CGB. Les dirigeants des betteraviers, en valorisant depuis des décennies une conception économique de la défense des intérêts agricoles, ont largement contribué au déplacement du registre de l'action syndicale. Comme l'explique Denis Pesche⁵¹, au sujet de l'AGPB, « pendant les années soixante et soixante-dix, la logique dominante de la représentation des intérêts évolue. Alors que le syndicalisme agricole était l'émanation d'un groupe social, la paysannerie, il devient celle d'un groupe professionnel, les exploitants agricoles, en passant d'une logique identitaire basée sur l'appartenance à un groupe et à un terroir, à une autre basée sur la pratique d'un métier, le syndicalisme agricole consacre la forme principale de légitimité sur laquelle les associations spécialisées ont fondé leur développement. » La CGB va alors participer à la construction de la distinction entre les questions agricoles d'ordre économique et l'avenir des zones rurales. C'est sur cette dissociation que va s'appuyer la volonté de voir en l'agriculture une branche économique comme les autres. La CGB va valoriser l'image de l'entreprise agricole et s'orienter vers des actions de représentation des intérêts purement économiques, et marginaliser le traitement des questions dites sociales. Elle apparaît alors aux yeux des producteurs et des pouvoirs publics comme le groupe le mieux placé pour représenter et défendre le petit groupe d'agriculteurs qui produit la majeure partie de la production betteravière française. L'argumentaire régulièrement

50 Tavernier Yves, *Le syndicalisme paysan, FNSEA-CNJA*, Paris, Presses de la FNSEA, 1969.

51 Pesche Denis, *Le syndicalisme agricole spécialisé en France*, Paris, l'Harmattan, 2000.

mobilisé par la CGB pour défendre ses positions repose sur son attachement à cette vision de l'entreprise qui, pour certains, va même jusqu'à chercher des rapprochements avec le MEDEF.

Les associations spécialisées semblent largement dominer le syndicat agricole à vocation générale. La CGB représente les planteurs les mieux placés mais ne rassemble finalement que quelques milliers d'exploitants agricoles. Les betteraviers moins insérés et davantage orientés vers la polyculture peuvent se sentir plus proches des valeurs promues au sein du syndicat à vocation générale. Conscients de cette faiblesse symbolique et numérique, donc politique, la CGB maintient ses liens avec la FNSEA. Cependant, il semble qu'il y ait quelques divergences idéologiques entre le syndicat à vocation générale et la CGB, concernant notamment la vision de l'avenir de l'agriculture en France. La compétitivité est bien présente dans le discours de ces deux organes, mais les applications et les conséquences ne sont pas appréhendées de la même façon. La FNSEA rassemble des associations spécialisées très différentes les unes des autres. Les producteurs de miel français ou les producteurs de tabac appartiennent à la FNSEA au même titre que les planteurs de betteraves. Or, la compétitivité de ces secteurs est incomparable.

La persistance du lien entre la FNSEA et la CGB relève davantage de la nécessité, dans la mesure où la FNSEA assure une visibilité et une légitimité numérique et symbolique à la CGB, que d'une réelle conviction. Ceci n'empêche pas la CGB de se déclarer officiellement pour la concentration sur des bassins de production compétitifs comme l'illustrent les propos précédemment cités. Ses liens avec la FNSEA, et le discours affiché par la Fédération, ont participé et légitimé la construction d'un consensus entre les betteraviers français.

3- La proposition de la CGB de rachat de Béghin Say : une opportunité politique favorable à la création d'une association rivale

En 2003, le rachat de Béghin Say par des planteurs de betteraves a constitué un événement politique et économique majeur dans le champ agricole. Il reflète les clivages idéologiques qui traversent la filière betteravière et plus largement une partie du monde agricole. Le rachat a favorisé l'émergence d'une association rivale de la CGB, l'Association des producteurs des betteraves, l'APB.

A cette période, la CGB et son président s'étaient largement prononcés en faveur du rachat de Béghin Say par les agriculteurs afin que « l'outil coopératif soit financé et géré par les agriculteurs ». Dans la filière betteravière, les agriculteurs sont liés à des usines chargées de transformer les betteraves. La proposition de rachat de Béghin Say consistait à ce que les agriculteurs se réunissent en coopérative et rachètent l'usine de transformation, afin de pouvoir continuer à vendre leur betterave à l'usine dirigée par la coopérative composée d'agriculteurs. Pour la CGB, le fait que la coopérative appartienne aux agriculteurs doit leur assurer des débouchés puisque la coopérative achèterait leur production.

La cession de Béghin-Say, n°1 français du sucre, aux planteurs d'Union SDA-Union BS met un terme à la plus importante opération intervenue dans la filière sucre depuis l'après-guerre⁵². Cette vente consacre donc une montée en

52 Le groupe italien Edison a décidé en juillet 2001 de démanteler la société agro-alimentaire diversifiée Eridiana-Béghin-Say qu'il contrôlait en la partageant entre quatre filiales spécialisées : Béghin-Say (sucre), Cereol (huiles), Cerestar (amidon) et Provimi (nutrition animale). Dix-huit mois plus tard, chaque société a fait l'objet d'une OPA. Le rachat de Béghin-Say a été le plus laborieux. En juin 2002, un consortium, Origny-Naples regroupant des coopératives : l'union des sucreries et distilleries agricoles et l'union des planteurs de betteraves à sucre s'est proposé de racheter les 53,8 % du capital que détenait Edison. Mais certains associés étaient déjà liés à un concurrent, en particulier Saint-Louis Sucre (racheté également par südsucker, groupe sucrier allemand pour 1,6 milliards d'euros en 2001). L'accord a été conclu en novembre 2002 par une OPA au prix garanti de 37 euros par action (au lieu des 40 prévus initialement). Le nouvel ensemble comporte 5 277 exploitants agricoles, planteurs de betteraves et 6 200 salariés répartis entre 22 établissements industriels en France et à l'étranger. En février 2003, Philippe Duval, le patron du consortium et nouveau PDG de Béghin-Say, présente un plan de

puissance des coopératives dont la part est passée en 2003 de 30 à 61 % de la production française de sucre.

Le consortium Origny-Naples (qui regroupe la coopérative Union SDA et Union BS, représentant les planteurs livrant à Béghin) est parvenu à un accord concernant l'acquisition par le consortium de 53,8 % du capital du deuxième sucrier mondial : Béghin Say. L'ensemble industriel Union SDA-Union BS est devenu, en 2003, le n°1 français et l'un des principaux groupes mondiaux du sucre, dédié à la transformation des betteraves, de la canne en sucres, en alcools et en éthanol.

Cet événement politique a véritablement offert une opportunité aux rivaux de la CGB. Sa prise de position en faveur du rachat de Béghin Say a permis à ses détracteurs de pointer l'éloignement de la CGB des planteurs. Les opposants de la CGB interprètent cet événement comme un aveu de la CGB, qui ne serait plus exclusivement le syndicat des betteraviers, mais qui défendrait également des intérêts potentiellement antagonistes, ceux des coopératives et ceux des agriculteurs. Les syndicats contestataires comparent le rachat de Béghin Say à la coopérative SOFIPROTEOL, chargée des oléo protéagineux. Cet organisme coopératif, géré par les agriculteurs, importe des graines de tournesol des PECO et en particulier d'Ukraine, afin de demeurer compétitif. Les graines ukrainiennes sont en effet moins coûteuses que les graines produites par les agriculteurs français, et la coopérative a donc eu tendance à privilégier l'achat des graines à moindre coût. Le risque est, selon les syndicats contestataires, que la coopérative soit plus soucieuse de sa rentabilité que de l'achat des matières agricoles produites par les coopérateurs.

Les syndicats minoritaires construisent leur crédibilité sur leur proximité avec les agriculteurs. La Coordination rurale se présente comme une organisation exclusivement guidée par les intérêts des planteurs et peu enclins à s'ouvrir à d'autres intérêts. La Confédération paysanne tente de marginaliser les prises de position de la CGB en informant sur l'éventuelle partialité de ses positions et tente

restructuration comportant des mutations et une suppression de plus de 200 postes. Le siège social sera déplacé de Neuilly sur Seine à Lille, la sucrerie de Villeroy (110 salariés) sera fermée et 5 usines revendues. *Le Monde*, 4 août 2002. *La Tribune*, 17 décembre 2002.

également de prendre en compte les réclamations des ouvriers des sucreries et même plus généralement de s'inscrire dans des revendications globales sur les responsabilités des multinationales.

A l'initiative de plusieurs responsables syndicaux de la Confédération paysanne, de la Coordination rurale et même du MODEF, une Association des producteurs de betterave (APB) a été créée afin de s'opposer aux positions de la CGB. La constitution de cette association semble assez particulière puisqu'elle réunit des individus issus de mouvements différents les uns des autres. L'APB se veut une organisation apolitique et n'est liée à aucun syndicat agricole à vocation générale. Cela s'explique aussi par le fait qu'aucun syndicat agricole ne souhaite être directement lié à une association qui réunit des membres de la Confédération paysanne, placée à gauche de l'échiquier politique et des membres de la Coordination rurale proche de l'extrême droite. La Confédération paysanne souhaite se démarquer de l'APB dans un souci de lisibilité et de légitimité, comme l'illustrent les propos de ce responsable de la Confédération paysanne :

« Nous, à la conf, on est en relation avec eux mais il n'a pas été organisé d'actions ensemble si ce n'est quelques entretiens ou des interventions en commun. L'APB se veut sans appartenance syndicale mais il y a des gens de l'APB qui sont à la Conf. Certains sont également de la coordination rurale, et certains pensent que l'APB serait un sous-marin de la coordination rurale, c'est-à-dire que ce serait une façon de toucher les planteurs et ça participerait au développement du syndicat. Donc sur certains points on est d'accord mais le fond politique est quand même radicalement différent ».

L'APB regroupe un nombre assez restreint de planteurs (environ 500 soit environ 1% des betteraviers). Principalement issus de la Marne et des régions très compétitives, leurs revendications sont assez floues. Certains communiqués s'opposent à la libéralisation économique mais l'enracinement idéologique diffère. Parfois il s'agit de positions plutôt souverainistes orientées vers une plus forte protection aux frontières, parfois il s'agit de mettre en avant le nécessaire développement des pays du Sud au travers de positions altermondialistes. Les

propositions de Frédéric Lhotellier⁵³, président de la Coordination rurale, sont bâties sur une critique systématique de la CGB afin d'asseoir la légitimité de son syndicat et reprennent en partie le raisonnement de la Confédération paysanne⁵⁴. Cette dernière s'oppose à une diminution des prix du sucre, prône une meilleure répartition entre les pays européens et entre les agriculteurs (pour éviter que seul les pays les plus compétitifs puissent produire) et demande le contingentement des importations en provenance des PMA et des ACP, c'est-à-dire une régulation des importations par les quantités importées plutôt que par le prix proposé (qui devrait théoriquement permettre de réduire les importations, d'après la Commission européenne). La position de la Confédération paysanne suppose une limitation forte, voire une suppression des exportations européennes, puisque les quotas attribués à chaque pays seraient calculés en fonction de la demande européenne de sucre.

Nous n'avons pu obtenir de données précises sur les adhérents de l'APB. Il semble toutefois qu'il ne s'agisse pas seulement de petits exploitants agricoles orientés vers la polyculture, sans pouvoir vérifier précisément ces informations.

Certains des représentants de l'APB siègent dans les comités interprofessionnels relatifs au sucre. Le syndicat spécialisé minoritaire n'est pas reçu dans les organes de consultation officiels, cependant en s'alliant avec d'autres groupes, il a su donner un retentissement important à ses positions. Au niveau national, ses actions et ses positions ont largement été médiatisées dans le monde agricole, notamment par l'intermédiaire de *La France agricole* et de *Agrisalon*, deux journaux agricoles de renoms, mais aussi par une implantation systématique dans les usines de collecte afin d'informer chaque planteur sur le rachat de Béghin Say.

L'émergence de cette association contestataire a symboliquement ébranlé la CGB, mais celle-ci a conservé son poids politique et économique. Dominique Ducroquet président depuis 1992, a été réélu en 2003 à la tête de la CGB, au lendemain du rachat de Béghin-Say.

⁵³ *Journal Agriculture et environnement*, septembre 2004.

⁵⁴ « Réforme de l'OCM : note de proposition à l'intention d'Hervé Gaymard », La Confédération paysanne, 9 juillet 2004.

La CGB, à la différence de la FNPT dans le secteur du tabac, ne dispose plus du monopole de la représentation. Contrairement à la CGB qui n'était pas hostile aux orientations de la réforme proposée par la Commission européenne, les dirigeants de l'APB critiquent ouvertement les orientations de celle-ci et s'opposent à la posture participative de la CGB. Une partie des dissidents de l'organisation majoritaire ont opté pour la défection en créant une organisation de contestation hybride. La notion de défection renvoie aux travaux de Hirschman⁵⁵. L'auteur propose un modèle d'analyse qui s'intéresse aux réactions des consommateurs face aux performances des firmes économiques. Son modèle peut être en partie étendu aux réactions d'un adhérent ou d'une délégation face à une organisation. Il en identifie trois : *exit, voice loyalty*. Dans la première situation, la défection d'un adhérent est silencieuse. Ce dernier ne « se retrouve » plus dans l'organisation, a été déçu par elle et la quitte. L'émergence d'un syndicat spécialisé minoritaire n'a pas bouleversé la domination de la CGB. L'émergence de l'APB a toutefois permis à la CGB de faire peser sur la profession la menace de la division. La CGB a réaffirmé la nécessité de l'unité sans modifier ses préceptes, orientés vers la défense des intérêts économiques.

Ce clivage organisationnel et idéologique va également être transposé au niveau européen. Les betteraviers de l'UE se sont en effet dotés d'une organisation transnationale, la CIBE, concurrencée en partie par la Coordination paysanne européenne (CPE).

4- Les producteurs de betterave européens, un groupe unifié ?

Le nombre de betteraviers en Europe est important puisqu'on recense, en 2005, quelques 290 000 planteurs répartis inégalement dans vingt-et-un Etats membres. Avec 76 000 planteurs, c'est la Pologne qui rassemble le plus de producteurs. Loin derrière elle, on trouve l'Allemagne (46 600) l'Italie (35 000) et la France (32 000). Les surfaces betteravières moyennes par exploitation diffèrent également d'un pays à l'autre. La République tchèque, la Hongrie et la Slovaquie disposent d'une surface moyenne largement supérieure à celle de l'UE (près de

55 Hirschman Albert Otto , *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995.

80ha par exploitation), en matière de production betteravière. Ces différences de taille s'expliquent historiquement par les politiques agricoles menées dans ces ex-pays communistes. Dans les PECO et même dans les nouveaux Länder allemands, l'origine des grandes propriétés foncières remonte aux domaines seigneuriaux du Moyen-âge, dont témoignent aujourd'hui encore les nombreux petits châteaux disséminés dans la campagne. Le système agricole socialiste, après la Deuxième Guerre mondiale, a en outre considérablement marqué ces régions : la taille moyenne des coopératives de production agricole était, durant la phase finale du régime socialiste, qui avait mis en place une réforme agraire, de plus de 5000ha de terres exploitées.

On peut, grâce aux deux tableaux suivants, mettre en évidence différents groupes d'Etats. On distingue les pays les plus compétitifs de l'UE, c'est-à-dire les pays dont le rendement en sucre est supérieur ou très proche de dix tonnes de sucre par hectare, à savoir la France, la Belgique, les Pays Bas, le Royaume-Uni et l'Autriche. On y ajoutera l'Allemagne premier producteur de l'UE qui dispose d'un rendement en sucre à l'hectare important (9,81).

Certains autres pays sont moins compétitifs que les Etats précédemment cités, mais bénéficient de possibilités importantes grâce à la superficie des exploitations par planteur comme c'est le cas pour la République tchèque (73,53 ha/expl) la Hongrie et la Slovaquie, ou par l'étendue des surfaces betteravières disponibles, comme c'est le cas en Pologne (280 000 ha).

Un troisième groupe de pays rassemble les producteurs moins compétitifs avec toutefois des disparités importantes, puisque par exemple en Slovénie, la production est tout à fait restreinte. Seuls quelques 2000 planteurs y produisent 35 000 tonnes. Pour d'autres, comme l'Espagne ou l'Italie, le nombre de planteurs concernés est important et ces derniers produisent environ 1 000 000 de tonnes de betterave. Cependant par rapport aux surfaces engagées, ils ne sont pas aussi compétitifs que les pays situés plus au nord de l'Europe. Le climat joue un rôle décisif dans cette production ; les régions humides et tempérées sont

particulièrement propices à la culture de la betterave. Malgré les fortes hétérogénéités interétatiques, tant du point de vue des structures de production que des rendements agricoles, les planteurs européens disposent d'une unique organisation internationale chargée de les représenter, la Confédération internationale des betteraviers européens (CIBE).

Tableau 1. La culture de la betterave à sucre en Europe 2004/2005. Source CIBE.

Remarque : Ces données ont été difficilement obtenues, et ce même en passant par EUROSTAT.

	nombre de planteurs	surface betteravière en ha	ha par plante	rendement en sucre à l'hectare	production sucre betterave (milliers de t.)
B	14684	89 932	6,12	11,02	991
Z	938	68 970	73,53	8,03	554
K	4609	48 500	10,52	9,73	472
D	46676	437 911	9,38	9,81	4 296
GR	13423	32 930	2,45	7,87	259
E	17900	107 072	5,98	9,87	1 057
F	32000	347 832	10,87	12,07	4 198
IRL	3700	31 000	8,38	6,84	212
I	35000	185 805	5,31	6,23	1 158
Lett	418	13 574	32,47	4,90	67
LIT	2433	23 400	9,62	5,68	133
H	795	64 887	81,62	8,48	550
NL	16000	97 100	6,07	10,79	1 048
A	9472	44 737	4,72	10,24	458
PL	76 000	280 000	3,68	7,15	2 003
P	700	7 900	11,29	9,49	75
Slov	2092	6 100	2,92	5,78	35
SK	415	34 215	82,45	6,81	233
FIN	2302	30 500	13,25	4,66	142
S	3600	47 700	13,25	7,80	372
UK	6970	133 000	19,08	10,45	1 390
EU*	290127	2 133 065	7,35	9,24	19 703
CH	7253	18 859	2,60	11,61	219
RO	14311	9 710	0,68	5,25	51
TR	390635	320 185	0,82	6,06	1 940
CIBE	702326	2481819	3,53	8,83	21 913

4.1 Création et fonctionnement de la CIBE

L'organisation internationale betteravière s'est constituée en 1925 à l'initiative des Polonais, au Congrès international de l'Agriculture de Varsovie. Etaient présents les délégués des planteurs allemands, autrichiens, belges, danois, français, hollandais, hongrois, italiens, polonais, suisses et tchécoslovaques, soit onze Etats représentés. S'y joindront quelques années plus tard la Lettonie et la Roumanie. D'après des coupures de journaux professionnels conservés par la CIBE, les planteurs, au cours de ce Congrès, ont souhaité instaurer « une entente durable et organisée entre les différents producteurs de betteraves », afin de lutter contre la concurrence, jugée trop forte, des sucres de canne. En effet, la production de sucre de canne, peu touchée par la Première Guerre mondiale et encouragée par une forte hausse des prix, se développait considérablement, doublant entre 1913 et 1929, tandis que les terres en Europe avaient véritablement servi de champ de bataille au conflit.

Cette union des betteraviers est donc largement antérieure à la construction européenne. La volonté de la CIBE de s'organiser en tant que confédération internationale s'explique notamment par sa volonté d'occuper des fonctions importantes au niveau mondial. Une première tentative avait jusqu'alors vu le jour afin d'assurer la stabilité du commerce international du sucre : la Convention de Bruxelles (1902). Les betteraviers européens souhaitaient pouvoir poursuivre leur investissement au niveau international et devenir un interlocuteur crédible aux yeux de la Société des Nations (SDN). Leur sigle, et notamment la dimension *internationale* de l'organisation, porte la marque de cette recherche de légitimité.

Dès 1929, les membres de la CIBE sont consultés à Genève par la SDN. La CIBE participe ensuite aux négociations internationales sur le commerce du sucre lors du Plan Chadbourne (1931) et des accords de 1937. Les problèmes qui dominaient ces Congrès internationaux avant 1940 n'étaient pas très éloignés des problématiques actuelles, à savoir la défense des intérêts des betteraviers européens et leur regroupement, face à concurrence du sucre de canne. La défense des intérêts culturels et sociaux de la paysannerie européenne figurait également dans

les objectifs de l'organisation, comme le contingentement de la production intérieure (accords de 1937) et l'organisation des betteraviers. L'émergence de la CIBE n'est donc pas récente et permet ainsi de nuancer le caractère inédit du processus de transnationalisation.

Après 1945, les pays de l'Est n'appartiendront plus à la CIBE, notamment en raison de la fin du statut d'exploitant agricole dans ces pays. Ceci est présenté comme un véritable déchirement dans les journaux professionnels de la CIBE. On y remarque également une véritable mise en scène de l'identité européenne. On y trouve des photographies mêlant l'histoire politique et la vie privée des différents responsables de la CIBE. On semble insister sur l'entente cordiale entre l'ensemble des participants, et sur « l'héritage » qu'ils ont laissé aux responsables actuels de la CIBE, comme l'illustrent les propos suivants :

« Quant à Gino son mari, quel homme cultivé, merveilleux, plein de cœur, ce fut pour moi un grand frère, qui me fit découvrir l'Italie que j'ai la grande chance de connaître aussi bien que mon pays. Nous fîmes revivre la CIBE tous les deux, après nous être rencontrés dans un café où nous avions rendez-vous à Venise en août 1946⁵⁶. »

Peu à peu la CIBE se reconstruit, et en 1956 l'Espagne rejoint l'organisation qui célèbre cette nouvelle entrée comme un signe supplémentaire de son engagement pour l'Europe. La CIBE se présente comme une ardente défenseuse de la CEE, mais d'une certaine idée de l'Europe. Ses membres critiquent vivement « les ennemis de la supranationalité » qui ont « fait remonter au Conseil des ministres les prix des carottes, des taxes sur le lait et des problèmes qui devraient être résolus par des instances spécialisées ». On consacre la supranationalité et un noyau dur de valeurs sur l'Europe telles que la paix, l'amitié entre les peuples et la recherche d'un intérêt commun. La proximité des liens entre les différents

56 Dans un ouvrage écrit par un responsable de la CIBE et largement diffusé dans l'organisation, l'auteur évoque certains des militants qu'il a connus. Cayre Henri, *Histoire de la CIBE*, éditions SEDA, Paris, 1982.

représentants de la CIBE semble avoir été largement ébranlée lors de la réforme de l'OCM de 2004. L'accès aux réunions de la CIBE s'est révélé particulièrement difficile à obtenir pour le sociologue. Ses responsables n'ont pas souhaité qu'un observateur assiste aux rencontres dans la mesure où « celles-ci ne reflétaient pas l'esprit de la CIBE ». On remarque une dissonance importante entre l'intérêt général célébré au fil des années par la CIBE et la tenue réelle des réunions. Lorsque l'intérêt européen ne correspond pas aux intérêts de chaque Etat, une distance semble se creuser entre les différents représentants. Cet « esprit européen » connaît donc des limites, cependant la CIBE tient à conserver l'image d'une organisation profondément européenne et cohérente, animée par des valeurs supranationales et détachées des intérêts nationaux.

4.2 Prestige et structuration de la CIBE

Le siège de la CIBE se situait, lors de sa création, à Bologne. Toutefois, avant 1940, c'était surtout le secrétaire général de l'organisation, souvent français, qui conservait la plupart des archives. Après la guerre, le secrétariat de la CIBE s'installa à Paris. L'emplacement géographique de la CIBE semble offrir à la France des avantages importants. En effet les locaux de la CIBE et la CGB se trouvent dans le même immeuble, on peut donc supposer que les informations et les liens d'amitié entre les salariés du syndicat français et le syndicat européen facilitent la diffusion des informations et des compétences. La CIBE peut être plus immédiatement au courant des positions françaises et les discuter plus facilement que celles promues par d'autres organisations, plus éloignées.

La CIBE se présente avant tout comme une organisation européenne chargée de représenter l'ensemble des betteraviers de l'UE. Pour ce faire, elle s'est dotée d'un fonctionnement sophistiqué. On distingue un bureau composé de neuf membres dont le président, les vice-présidents et le secrétaire général de la CIBE. Le conseil d'administration comprend trois représentants titulaires par pays membre et se réunit deux à trois fois par an, l'Assemblée générale se compose de cinq représentants titulaires par pays et chaque pays y dispose de cinq voix.

La CIBE est constituée de quatre commissions spécialisées afin de pouvoir traiter des différentes thématiques qui la concernent, et notamment de la commission des pays du marché commun. C'est l'organe le plus influent de la CIBE, et c'est cet organe qui a participé à la création du règlement sucre en 1967 et qui défend les intérêts des planteurs de l'UE. Cette commission se réunit chaque fois que les représentants le désirent. Elle prend des positions qui sont communiquées aux instances bruxelloises. Elle est actuellement présidée par l'Allemand Jan Kirsch, ce dernier étant assisté de son vice-président français Dominique Ducroquet. Comme nous avons pu le souligner précédemment, la France et l'Allemagne produisent les plus importantes quantités de sucre en Europe et disposent des structures les plus compétitives d'Europe. Attribuer ces fonctions de présidence aux représentants des agricultures les plus productives d'Europe permet de penser que c'est le primat de la compétitivité et de la productivité qui sera défendu, et non les intérêts des pays moins compétitifs. A côté de cette commission des pays du marché commun, la commission du contrôle des réceptions étudie les réceptions de betteraves et ce dans sa dimension technique (appareils, méthodes, conditions...). La commission technique s'intéresse aux questions environnementales, enfin la commission des coopératives regroupe les représentants des sucreries coopératives d'Europe et aussi de la production d'alcool.

Le formalisme de l'organisation confirme le poids financier, économique et symbolique de la CIBE.

La culture betteravière a, en Europe, une importance économique et agricole considérable. En tant que premier consommateur, deuxième exportateur mondial et également en tant qu'importateur de premier plan, la CIBE, de par les planteurs européens qu'elle représente, est membre de différentes instances, et notamment du COPA. Elle siège au Comité exécutif de l'association mondiale des planteurs de betteraves et de Canne à sucre (AMPBCS). Cette association mondiale, organisme spécialisé de la FIPA (Fédération internationale des producteurs agricoles) rassemble des producteurs de betteraves et de canne,

accueille le secrétaire général de la CIBE ainsi que trois représentants issus des syndicats nationaux de betteraviers. La CIBE a adopté le statut d'ONG et est reconnue à ce titre par l'Organisation des Nations Unies, la FAO (Food and agriculture organisation - organisation pour l'agriculture et l'alimentation), le CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le développement) et l'OIS (organisation internationale du sucre). Les différentes affiliations de la CIBE prouvent son poids économique et symbolique au sein des arènes politiques européennes et internationales.

Officiellement, la CIBE a adopté le statut d'organisation non gouvernementale (ONG), et non celui de syndicat. La CIBE en tant qu'ONG, vise essentiellement à défendre des intérêts matériels et peut de façon plus secondaire, défendre une identité spécifique, un mode de vie et une culture particulière. Ceci semble plutôt aller à l'encontre des représentations sociales courantes sur les ONG. Elles sont souvent considérées comme des organisations au service de l'intérêt général, mais le monde des ONG est particulièrement hétérogène⁵⁷. Dorothee Meyer⁵⁸ s'interroge sur cette catégorie juridique. Elle montre que le droit international n'entend pas « prendre en charge la création juridique unique des ONG ». Elle ajoute, « il est ainsi loisible à n'importe quelle organisation du secteur associatif, pris dans son sens le plus large, de s'autoproclamer ONG [...] ».

En outre, Hélène Michel⁵⁹ montre que le brouillage des catégories entre ONG et syndicat tend à faire des syndicats des groupes comme les autres. Pour l'auteur, depuis que la Commission européenne s'ouvre à la société civile, le dialogue social, représenté par les partenaires sociaux, semble céder la place au

57 Mayer Nonna, Siméant Johanna, « L'espace de l'altermondialisme », *Revue française de science politique*, vol. 54, n°6, 2004.

58 Meyer Dorothee, « ONG : une catégorie juridique introuvable, une définition utilitaire », dans Pascal Dauvin, Johanne Siméant, *ONG et humanitaire*, Paris, l'Harmattan, 2004.

59 Michel Hélène, « Du dialogue social européen au dialogue civil ? Syndicat et ONG dans le recours à la société civile par la Commission », communication présentée au colloque international « Cent ans après la Charte d'Amiens », la notion d'indépendance syndicale face à la transformation des pouvoirs, Amiens octobre 2006.

dialogue civil⁶⁰ et à la « société civile ». Parallèlement, les syndicats sont concurrencés par les ONG. Hélène Michel compare deux organisations de représentation et de défenses des personnes âgées. La première, la Fédération européenne des retraités et des personnes âgées (FERPA) est une organisation de type syndical issue de la Confédération européenne des syndicats (CES). La seconde, *l'Age*, est une ONG qui constitue une plate-forme européenne des personnes âgées, créée en 2001 par la DG Emploi. L'auteur met en évidence la complexité des liens entre les deux organisations, le FERPA considérant que *l'Age* ne serait qu'un service de coordination et d'expertise pour le compte de la DG Emploi dont elle se fait le porte-parole. Il est au contraire tout à fait légitime, pour *l'Age* d'être consultée. Hélène Michel montre que « ce qui est en jeu c'est bien une redéfinition de la place et du rôle du syndicalisme dans le système politique européen, qui tend à apparaître comme incongru dans le système moderne de la gouvernance européenne ». L'ONG s'impose alors comme la catégorie légitime aux yeux de la gouvernance européenne. La CIBE semble avoir épousé cette tendance et s'est constituée en ONG afin d'être perçue comme un acteur pertinent par les pouvoirs publics.

La CIBE est une organisation non gouvernementale reconnue par l'Organisation des Nations Unies (CNUCED, FAO, OIS). En s'organisant en ONG, la CIBE peut prétendre à être auditionnée au même titre que d'autres ONG aux objectifs très différents par la « unholy trinity » (à savoir Banque Mondiale FMI et OMC) ou d'autres organismes internationaux comme le FAO. Samy Cohen⁶¹ explique que le positionnement des ONG n'est pas neutre et indifférent. Se définir en tant qu'ONG, c'est d'abord pouvoir s'exprimer au nom de « la société civile ». Les Nations Unies, dotées de leur propre système d'accréditation vont contribuer à la confusion qui se déploie autour de la notion d'ONG en autorisant l'accréditation d'organisations qui n'ont aucune crédibilité, qui ne

60 Sur ce point, on pourra notamment se référer à Richard Balme et Didier Chabanet, « Dialogue social européen et transformations des négociations collectives », *Politique européenne*, n° 4, 2001.

61 Cohen Samy, « ONG altermondialistes et société civile internationale », *Revue française de science politique*, vol. 54, n° 3, 2004.

procèdent pas de la volonté des citoyens mais « dissimulent des intérêts particuliers, économiques, sectes ou autres⁶² ». Le fait de s'organiser en ONG offre des opportunités intéressantes et en même temps l'utilisation de ce terme notamment au niveau international peut avoir un effet en retour sur les catégories internes.

Une remarque importante s'impose sur l'utilisation du terme ONG. Les analyses en terme d'ONG ou d'ONGI (organisation non gouvernementale internationale) sont des catégories spécifiques dont l'utilisation ou la non utilisation par les acteurs est une donnée d'analyse importante, cependant elles ne constituent pas un concept pertinent. Le terme d'ONG correspond seulement à un statut juridique et pas à un mouvement social ou une forme d'action. Certaines ONG adoptent des modes d'action institutionnalisés, d'autres comme Greenpeace semblent plutôt adeptes d'actions radicales. Ce n'est donc pas le type d'action suivi par une organisation qui peut déterminer son statut. La CIBE est animée par la défense d'intérêts catégoriels et utilise des modes d'action protestataires et participatifs. Le statut d'ONG de la CIBE ne doit suggérer aucun mode d'action particulier, mais atteste de l'hétérogénéité des groupes qui bénéficient de ce statut, et des ressources symboliques que cette catégorie peut offrir auprès de certains interlocuteurs internationaux.

4.3 Le partenaire de la CIBE au niveau européen : le COPA

Les liens entre la CIBE et le COPA s'avèrent assez particuliers. En interrogeant les archives de la CIBE, on s'aperçoit que les relations entre les deux organismes sont assez ambivalentes. La proximité entre la DG Agri et la CIBE est largement mise en avant dans les archives de la CIBE, les fonctionnaires et M. Mansholt y sont mêmes remerciés. Le type de relations qu'entretenaient la CIBE et la Commission, via le COPA, correspond à une relation de type corporatiste, telle que l'a décrite Hélène Delorme. Il semble que ce soit surtout la CIBE qui ait joué un rôle particulièrement actif lors de la mise en place de l'OCM sucre en 1968.

62 Cohen Samy, 2004, *op. cit.*

L'objectif de la CIBE, avant guerre, était d'obtenir des mesures de protection de la production betteravière domestique afin de se « protéger » du sucre de canne. Après la Seconde Guerre mondiale, la CIBE cible son action sur le développement du progrès technique et rapidement, le marché commun devient une de ses préoccupations majeures. La CIBE est largement associée à la conception de l'OCM sucre et en juin 1959, les betteraviers élaborent une position commune que le COPA relaye auprès des instances communautaires. La CIBE s'était montrée particulièrement favorable au régime des quotas de production. Ce système prévalait entre 1930 et 1939 lorsqu'il fallait gérer l'abondance. De 1949 à 1959, le problème était inversé, puisqu'il fallait faire face à la pénurie. Finalement, la Commission accepta le système des contingents, pour une durée officiellement limitée à cinq années. Chaque Etat s'est vu attribuer une quantité de base nationale, selon ses références de production, et dès lors chaque entreprise reçoit un quota de base valable cinq ans, l'entreprise répartit ensuite ses quotas, en quotas betteraviers correspondant aux références du planteur.

Le COPA entretient des liens très différents avec la CIBE de ceux qu'il entretient avec l'UNITAB. Le praesidium du COPA ne pourrait évincer les positions du secteur. L'Union européenne est le troisième producteur mondial de sucre. Elle est également le premier consommateur et le deuxième exportateur mondial, ainsi que l'un des trois principaux importateurs. Les productions de betterave sucrière françaises et allemandes se situent parmi les productions agricoles les plus compétitives du monde. La culture betteravière a, en Europe de l'Ouest et en Europe Centrale, une importance économique et agricole considérable. L'organisation internationale betteravière (CIBE) est bien antérieure au COPA. Pilotée par l'élite agricole de chaque pays, la CIBE devient rapidement un interlocuteur crédible aux yeux de la Société des Nations (SDN), et plus tard aux yeux de la CEE puis de l'UE. Lorsque le COPA est créé, la CIBE est conviée à s'y rattacher, cependant elle souhaite conserver une autonomie importante et un statut particulier. La CIBE fait donc officiellement partie du groupe de travail sucre du COPA. Des réunions y sont organisées quatre à cinq fois par an, tandis

que les membres de la CIBE se rencontrent très régulièrement en dehors de la structure offerte par le COPA. La CIBE s'est dotée d'un fonctionnement sophistiqué. Elle fonctionne grâce aux cotisations de ses membres. Les volumes de production élevés fournissent donc à l'organisation un budget conséquent qui permet aux représentants nationaux de se rencontrer très régulièrement dans les diverses capitales européennes. De même, la CIBE est en mesure de financer le déplacement de ses membres aux quatre coins du globe, et notamment au Brésil afin de cerner au mieux les évolutions de la production mondiale. Enfin, la CIBE emploie trois salariés, dont deux assurent des activités de lobbying et de médiation, tandis que le dernier, chargé des analyses économiques, propose des expertises détaillées de la production betteravière communautaire.

La CIBE fait partie du COPA mais elle mène ses propres stratégies. Grâce à ses capacités d'expertise et à ses différentes ressources, la CIBE met en avant son autonomie d'action et de réflexion. Les associations nationales semblent siéger au COPA davantage en raison de leur loyauté vis-à-vis des syndicats nationaux que pour les réelles ressources que leur offre le COPA. Elles gagnent peu à y rester, mais symboliquement, leur défection pourrait ébranler les syndicats à vocation générale. De plus, la CIBE réunit des planteurs de betteraves qui peuvent également être des céréaliers ou des éleveurs ou des planteurs de pommes de terre. L'affiliation de la CIBE au COPA permet de réaffirmer symboliquement la pluralité de l'identité d'agriculteurs, et d'assurer une légitimité politique par le nombre à la CIBE.

Le COPA assure à la CIBE un accès supplémentaire aux instances européennes de consultation et d'information, toutefois la CIBE dispose de ses propres locaux et effectue son propre lobbying. Le COPA occupe davantage une fonction symbolique et politique dans la mesure où il soutient les positions de la CIBE au nom de l'ensemble des agriculteurs européens.

4.4 La construction du « problème » par les betteraviers européens

La CIBE, malgré l'hétérogénéité de ses membres, est parvenue non pas à mettre d'accord les différentes délégations sur une position commune, mais à construire un type de réponse particulier à apporter à la réforme. En effet, malgré les réticences de certains pays au projet, ces derniers n'ont pas profondément remis en cause le consensus sur lequel s'est construite la CIBE.

Penser que le problème est économique suppose d'y apporter des réponses d'ordre économique. Les betteraviers français et les betteraviers européens, au vue de l'influence des premiers sur les seconds, se sont inspirés des thèses économiques pour postuler de l'imperfection des marchés mondiaux et notamment de celui du sucre. Il ne s'agit pas ici de discuter de la pertinence de cette position mais de montrer que la réponse est bien le fruit d'une construction complexe.

Il n'y pas d'opposition entre idées et intérêts : il est dans l'intérêt des agriculteurs majoritaires de penser que le marché est imparfait et qu'à ce titre il faut le réguler par une gestion quantitative de l'offre et des instruments de régulation. Ces mesures de protection leur permettraient de demeurer compétitifs, d'exporter et de s'enrichir sur le marché mondial tout en assurant, selon eux, la souveraineté alimentaire de l'Europe, et leur propre sécurité. Comme les fonctionnaires nationaux et européens, les betteraviers ont analysé la situation en des termes économiques, et ils ont, à ce titre, parfaitement assimilé les règles du jeu. C'est-à-dire qu'ils ne remettent pas en cause les cadres d'interprétation proposés par les décideurs européens, mais la réponse. Ils récusent l'idée de marché parfait et, pour ce faire, ils s'appuient sur des concepts économiques qui crédibilisent leur position et vont dans le sens de leurs intérêts.

L'intérêt des betteraviers les plus performants est bien de développer le secteur et de le rendre davantage compétitif. Il s'agit également pour eux d'assurer les conditions de départ de ceux qui doivent le quitter pour permettre aux plus puissants de produire plus. Cette vision entre d'un côté une agriculture compétitive insérée sur le marché mondial et de l'autre, des agriculteurs invités à se recentrer sur des projets locaux tout en participant à l'aménagement du territoire semble particulièrement intégrée par les responsables syndicaux.

Les termes du consensus qui unissaient les membres de la CIBE n'ont pas été profondément remis en cause. Les betteraviers les moins compétitifs se sont opposés de façon plus virulente aux propositions de réforme de la Commission sans toutefois remettre en cause la distinction entre une agriculture compétitive insérée sur le marché mondial et une autre tournée vers le développement rural. Leurs revendications s'orientaient certes vers le maintien des emplois ruraux, ce qui doit passer selon eux par des aides européennes massives, en soulignant la nécessité d'accompagner les moins performants par des subventions élevées, mais sans ébranler les vocations exportatrices des plus compétitifs. Tout en critiquant l'organisation transnationale majoritaire, les moins compétitifs ont adopté une position de « voice », de prise de parole⁶³, à l'intérieur de la CIBE. Le rapport de force, qui s'établit entre les plus compétitifs et les moins performants au sein de la CIBE, invite les moins performants à ne pas remettre en cause la lecture économique apportée au problème. Il s'agit en effet, pour eux, de ne pas décrédibiliser l'ensemble des betteraviers européens auprès des instances décisionnelles dans la mesure où c'est grâce à la place fondamentale qu'occupent les betteraviers les plus compétitifs, au sein du processus décisionnel, qu'ils vont pouvoir espérer des aides suffisamment importantes pour les planteurs espagnols italiens, irlandais etc. Les moins compétitifs se retrouvent au sein de jeux complexes où il s'agit de conserver une certaine parole commune notamment quant à la réponse à accorder au problème mais également de se détacher des positions des betteraviers dominants afin de souligner leur particularité et la nécessité d'être économiquement soutenus par des aides importantes. Ces rapports de force complexes participent au verrouillage idéologique du groupe d'intérêt transnational. Si des voix s'élèvent parmi les pays les moins compétitifs pour éventuellement remettre en cause l'orientation générale de la réforme, de la PAC et même de l'organisation du commerce mondial, cela ne peut se faire à l'intérieur de la CIBE. Seules certaines organisations nationales ou transnationales alternatives, extérieures au champ des acteurs reconnus comme légitimes, peuvent s'en charger. Passer par ce type de canaux permet de ne pas ébranler la position d'acteurs

63 Hirschman Alberto Otto, *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995.

responsables du groupe d'intérêt transnational et de ses membres les plus influents auprès des instances européennes.

A côté de ce groupe d'intérêt transnational dominant, on distingue une organisation alternative composée de syndicats agricoles minoritaires, la Coordination paysanne européenne, qui conteste les orientations idéologiques de la CIBE et plus largement de l'UE en s'inspirant des thèses altermondialistes.

4.5 La Coordination paysanne européenne : une organisation contestataire et non catégorielle

La Coordination paysanne européenne (CPE), créée en 1986, représente aujourd'hui dix-huit organisations paysannes et rurales. Elle s'est opposée aux orientations de la réforme de l'OCM sucre et a plus largement questionné les fondements de la PAC, en contestant ses velléités productivistes. Elle s'inscrit dans une position de contestation, fondée sur une idéologie différente des référentiels qui animent la politique agricole commune et plus largement les instances décisionnelles européennes et internationales. La Coordination européenne utilise l'expression *paysanne* pour suggérer son opposition à une politique agricole productiviste, et souhaite défendre les petites et moyennes exploitations familiales. L'organisation européenne dispose, de la même façon que le COPA, de bureaux bruxellois dans lesquels se réunissent les différents représentants nationaux. Elle fait partie des interlocuteurs de la Commission européenne et du Parlement européen. La reconnaissance institutionnelle de la CPE lui permet d'obtenir des financements européens. Celle-ci tente avant tout d'étendre son action et ses revendications vers les agriculteurs du Sud et de désenclaver les questions agricoles en les considérant davantage comme des questions de société. Ce discours de rupture, en faveur des petites et moyennes exploitations va permettre à la CPE de se rapprocher d'autres organisations ailleurs dans le monde qui partagent également un discours de défense des fermes familiales.

La Coordination paysanne européenne n'a pas eu de difficulté à construire une position communautaire unifiée. Les syndicats minoritaires qui y adhèrent,

identifient facilement les orientations idéologiques de la CPE inspirée par l'altermondialisme. Cependant, dotée de peu de ressources, la CPE va tenter de nouer des liens avec d'autres organisations extérieures ou non au champ agricole, ce qui lui demande de construire des positions plus souples.

Les deux secteurs étudiés, le tabac et la betterave à sucre, sont dotés de structures syndicales historiquement très implantées. La Fédération nationale des producteurs de tabac dispose du monopole de représentation et même si les intérêts économiques des planteurs pouvaient parfois s'opposer, la stigmatisation forte du secteur et la crise qu'il traverse ont facilité l'émergence d'une position commune et surtout ont rendu peu probable la création d'une organisation rivale. A l'échelle de l'UE, la stigmatisation du tabac est encore plus développée, ce qui a favorisé le rassemblement des tabaculteurs.

Dans le secteur betteravier, les conditions de mobilisation sont tout autres. L'émergence, en France, d'un syndicat contestataire, l'APB, a ébranlé le monopole de représentation de la CGB. Il semble que la défection de certains membres de la CGB ait même pu renforcer la cohérence du syndicat majoritaire. Ce puissant syndicat dispose de ressources institutionnelles et financières importantes qui légitiment sa position d'acteur représentatif et responsable. A l'échelle de l'UE, la CIBE, fortement inspirée par la CGB, a toutefois rencontré des difficultés certaines à faire émerger une position commune entre les différentes organisations nationales. Cependant le rapport de force au sein de la CIBE se fait largement en faveur des organisations dominantes dans la mesure où ce sont elles, à travers la CIBE, qui vont négocier les aides attribuées aux planteurs les moins compétitifs. Les délégations les moins influentes c'est à dire les moins performantes, ne remettent pas en cause le consensus essentiel qui dicte la politique agricole sucrière, à savoir la dichotomie entre une agriculture compétitive orientée vers le marché mondial et une autre davantage liée au développement rural. A la différence de la Coordination paysanne européenne, ils ne contestent pas

profondément les orientations de la PAC, et adoptent ainsi une position critique, tout en demeurant à l'intérieur de la CIBE.

Au-delà des ressources et des positions organisationnelles, des représentants d'intérêts aux statuts divers, participent à l'émergence et au travail de construction des positions communes. On se propose dans le chapitre suivant d'explorer leurs qualités, en supposant que les dispositions sociales des représentants influencent les modes de représentation des groupes, notamment à l'échelle de l'UE.

Quatrième chapitre : Influences et limites de la socialisation à l'Europe des représentants d'intérêts : la naissance d'une élite agricole unifiée ?

La sociologie de l'action publique européenne apparaît aujourd'hui comme un champ de recherche à part entière. Pourtant, les études relatives aux groupes d'intérêt analysent majoritairement les rapports interinstitutionnels sous l'angle du système d'intermédiation des intérêts (pluraliste, néo-corporatiste...). Cette approche de type macrosociologique conduit les auteurs à passer sous silence le rôle joué par les individus dans l'espace politique européen. En modifiant la perspective habituellement appliquée aux groupes d'intérêt, on se propose dans ce chapitre d'appréhender les pratiques des représentants d'intérêts agricoles et la logique des institutions dans lesquelles ils évoluent. Nous montrerons notamment que le déplacement de la représentation des intérêts du niveau national vers le niveau européen, et la socialisation aux sphères décisionnelles européennes que ce déplacement engendre, influence l'action collective des groupes.

Trois types de représentants d'intérêts interviennent dans les réunions transnationales organisées à Bruxelles. Il s'agit de lobbyistes, salariés des organisations professionnelles agricoles européennes, de représentants nationaux qui peuvent être des syndicalistes et de salariés des différentes organisations nationales. Ces trois catégories d'individus seront désignées sous le vocable plus large de représentants d'intérêts agricoles. Le COPA, le syndicat agricole européen à vocation générale, recrute des lobbyistes chargés de faire émerger un intérêt commun entre les différentes délégations nationales et de valoriser une position européenne auprès des différentes instances de l'UE. Ce phénomène de professionnalisation de la représentation politique n'est pas propre à ce secteur. En effet le COPA est implanté de longue date à Bruxelles et emploie aujourd'hui près d'une cinquantaine de salariés dont une douzaine de lobbyistes. Une première question concernant les effets de la professionnalisation des représentants d'intérêts s'impose. En effet, ces derniers évoluent dans les sphères bruxelloises, ils ne sont pas des agriculteurs et pourtant agissent au nom de ces derniers par

l'intermédiaire d'une organisation transnationale. Quelles relations entretiennent-ils avec les producteurs et avec les instances décisionnelles européennes dans la mesure où ils sont chargés de défendre des positions qui ne les concernent pas directement ? On se propose ici d'avancer l'hypothèse d'un émiettement de la spécificité du syndicalisme agricole européen à vocation générale. Il semble en effet que le profil de la majorité des lobbyistes et leur attachement relatif au COPA leur permettent de s'investir dans d'autres lobbies bien éloignés de l'agriculture ou dans des instances publiques communautaires, souvent décriées par les agriculteurs qu'ils représentaient jadis. Cette tendance semble être cependant peu répandue parmi les lobbies agricoles européens spécialisés (UNITAB/CIBE). La professionnalisation de ces dirigeants porte l'empreinte du secteur agricole ce qui semble s'expliquer par un ancrage plus important des associations spécialisées avec le terrain.

Les professionnels du lobbying et les représentants d'intérêts nationaux participent, même de façon inégale, au processus décisionnel européen. La tâche première de ces individus « est la représentation des vœux et des aspirations ¹ » des agriculteurs qui les ont mandatés ou desquels ils sont indirectement salariés. Ils forment selon la classification de Günter Endruweit une élite de la représentation, dans la mesure où ils occupent le premier rang dans un ensemble donné, assument des tâches particulières et sont capables d'exercer une influence sur le déroulement des événements. Dans quelle mesure forment-ils un groupe homogène, et cela correspond-il à l'émergence d'une élite agricole européenne ? Il semble que l'investissement dans les sphères transnationales demande des qualités spécifiques, propres aux milieux les plus favorisés. Certains représentants d'intérêts de par leur mode de vie², de par leurs origines sociales similaires et par le type de formation qui les caractérisent, constituent une forme d'élite européenne. D'autres en sont assez éloignés. Pourtant, et cela constitue notre deuxième hypothèse, l'ensemble des professionnels du lobbying et les syndicalistes européens partagent un socle

1 Endruweit Günter cité par Jacques Coenen-Huther, *Sociologie des élites*, Paris, Armand Colin, 2004.

2 Bourdieu Pierre, *La noblesse d'Etat. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Editions de minuit, 1989.

commun de bonnes pratiques et de représentations sociales qui semblent guider leur action à l'échelle de l'UE. A travers différents rites de politesse et la diffusion de certaines normes, le consensus et l'évitement du conflit semblent être devenus des impératifs pour ces différents intervenants.

Ce type de questionnement suggère de s'intéresser à la socialisation des membres du groupe, la socialisation étant entendue ici comme un modèle commun accepté par un groupe social³. Comment, malgré l'hétérogénéité des individus étudiés, ces derniers parviennent-ils à partager les modèles normatifs qu'il est souhaitable d'adopter à l'échelle de l'UE, et comment s'explique cette convergence des normes, des valeurs et des idées sur l'Europe ? Nous montrerons notamment comment cette socialisation à l'Europe influence les modes d'action collective des groupes.

Pour répondre à ces interrogations, il conviendra dans un premier développement d'étudier les trajectoires des représentants d'intérêts du COPA, venus à cette organisation à des moments différents tant de l'intégration européenne et de la politique agricole commune, que des carrières des individus. Plus précisément, l'enquête effectuée auprès des douze membres dirigeants du COPA⁴ a permis de mettre en évidence une segmentation du groupe des lobbyistes. Deux types de représentants d'intérêts coexistent en effet au sein de l'organisation : certains se rapprochent de la figure du militant politique, d'autres

3 En effet, si la notion de socialisation est jusque dans les années quatre-vingts restée ancrée dans les processus et les mécanismes de la socialisation de l'enfant, depuis, la redécouverte de Georges Simmel et Max Weber, a permis à la notion de socialisation de s'extraire du champ scolaire et de l'enfance, et s'appliquer au champ professionnel. La socialisation devient alors un processus de construction, de déconstruction et reconstruction d'identités liées aux diverses sphères d'activité notamment professionnelle. A ce sujet, on pourra se reporter à Claude Dubar, *La socialisation : construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Armand Colin, 1991.

4 L'exhaustivité de l'enquête se complète par un travail de type ethnographique effectué lors de différentes réunions. Le Secrétariat du COPA compte quarante-neuf salariés (traducteurs, personnels administratifs...), mais douze seulement occupent le poste de lobbyiste. Comparativement, selon les informations d'Adrian Van Den Hoven, l'UNICE (l'Union des industries de la Communauté européenne) en compte une vingtaine. Van Den Hoven Adrian, « Business Interest at the European Union », communication présentée à l'Université de Lille II, novembre 2003. Ainsi ces organisations clairement identifiées dans l'espace public européen reposent sur un nombre restreint d'individus.

plus distanciés, considèrent leur emploi comme une étape dans leur carrière. Si l'on peut s'interroger sur les raisons d'une telle structuration du groupe, on peut aussi s'interroger sur les conséquences d'une telle dualité. L'objectif est alors non seulement de comprendre les différentes logiques de recrutement et de professionnalisation des représentants du COPA mais aussi de saisir le rôle que jouent ces deux segments professionnels dans la défense des intérêts agricoles auprès des institutions communautaires.

Nous nous intéresserons dans une deuxième section aux représentants d'intérêts issus des associations agricoles spécialisées, comme la CIBE et l'UNITAB. Il s'agira ici de cerner les trajectoires socioprofessionnelles de ces syndicalistes et lobbyistes en examinant notamment l'extrême hétérogénéité des membres de ces groupes d'intérêt transnationaux. Parallèlement, leur attachement à une filière particulière favorise la cohérence organisationnelle, même si des compétences spécifiques permettent à certains de s'investir davantage dans les sphères bruxelloises. Les arènes internationales semblent en effet bien plus accessibles aux individus issus de milieux favorisés.

Enfin, l'objet de notre troisième section sera la socialisation à l'Europe de ces différents représentants d'intérêts. Selon Anthony Giddens⁵, l'intégration morale des élites passe avant tout par la fréquence et la régularité de leurs rencontres. On s'accoutume à se rencontrer, à s'écouter, à échanger. Tant à l'intérieur du groupe qu'à l'extérieur, les représentants présentent des normes de conduites relativement proches. A travers le discours tenu par les acteurs, on remarque une certaine convergence des normes et des valeurs. On s'intéressera également aux codes de comportement en vigueur, en marge des discours explicitement tenus par les acteurs. L'appartenance et la fréquentation de sphères institutionnelles particulières, telles que les instances de l'UE, favorisent l'intériorisation des messages portés par elles, ce qui influence les modes d'action collective adoptée par le groupe d'intérêt.

5 Giddens Anthony, « Elites in the British Class structure », dans John Scott Ed, *The sociology of elites*, vol. 1, Aldershot, Edmond Elgar Publishing Ltd, 1990, cité par Jacques Coenen-Huther, 2004, *op. cit.*

1- Lobbyistes agricoles, lobbyistes en agriculture, carrière et recrutement des représentants d'intérêt du COPA

Les résultats présentés dans ce premier développement ont fait l'objet d'une publication⁶ dans l'ouvrage dirigé par Hélène Michel intitulé *Lobbyistes et lobbying⁷ de l'Union européenne*. Il s'agissait dans cet ouvrage d'explorer le profil et les missions des individus qualifiés de lobbyistes.

Le Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA) représente la majorité des agriculteurs de l'UE auprès des différentes instances communautaires. En choisissant d'étudier les représentants d'intérêts du lobby agricole européen le plus important, on se propose d'interroger la professionnalisation d'un groupe établi de longue date à Bruxelles. C'est en effet en 1958 que se crée le COPA, grâce à la négociation réussie entre les responsables de la Commission et les organisations des six pays membres. Le Comité rassemble les principaux syndicats nationaux (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, Deutscher Bauerverband...) et assure, à ce titre, la représentation permanente de la majorité des agriculteurs européens à Bruxelles. Pourtant, le secteur agricole diffère fortement d'un pays à l'autre, on remarque même, au sein de chaque nation, des conflits importants entre groupes d'agriculteurs. Malgré l'extrême hétérogénéité des exploitants agricoles européens, le COPA devient rapidement leur unique porte-parole⁸. Son rôle consiste à faire émerger des consensus susceptibles de contenter chaque pays ; cependant la tâche se révèle particulièrement complexe. Le COPA doit ainsi souvent se satisfaire de positions minimalistes. Mais il entretient des liens privilégiés avec la Commission européenne⁹. Ces relations, de type corporatiste, lui permettent d'être étroitement

6 Hrabanski Marie, « Lobbyiste agricole, lobbyiste en agriculture. Recrutement et carrières des représentants d'intérêt du COPA », dans Hélène Michel (dir.), *Lobbying et lobbyistes en Europe*, Strasbourg, PUS, 2006.

7 Michel Hélène (dir.), *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne*, Strasbourg, PUS, 2006.

8 Le COPA disposera du monopole de la représentation jusqu'en 1986, date de création de la Confédération paysanne européenne (CPE).

9 Plusieurs auteurs ont qualifié les relations entre le COPA et la Commission européenne jusqu'à la fin des années quatre-vingts, de corporatisme, ou né-corporatisme. Delorme

lié à la gestion de la Politique agricole commune (PAC). Aussi, jusqu'à la fin des années 1970, le Comité agricole européen a plutôt été invité à transmettre ses positions à la Direction générale de l'Agriculture (DG VI - DG AGRI) qu'à lui soumettre. Depuis, la Commission a élargi sa consultation, et le COPA a perdu son hégémonie. Sa crédibilité semble largement mise à mal par l'administration communautaire. L'eurogroupe lui paraît trop déconnecté des exploitants agricoles et du terrain¹⁰. Les agriculteurs infra nationaux eux-mêmes, doutent parfois de l'utilité du COPA, ce dernier témoignant d'attitudes toujours très circonspectes à l'égard des décisions de la DG Agriculture¹¹. Ils lui préfèrent, d'une part les organisations européennes spécialisées par filière (Confédération internationale des betteraviers européens, Union internationale des tabaculteurs européens...), et d'autre part, ils s'organisent, au niveau national, en essayant de promouvoir des revendications beaucoup plus affirmées que celles proposées par le COPA. Suite aux différents élargissements, il est en effet de plus en plus difficile de faire émerger des positions communes entre les agriculteurs des pays membres. Rappelons que lors de sa création, cette organisation agricole se composait d'une douzaine d'organisations, il en rassemble aujourd'hui près de quatre-vingts, issues des vingt-sept pays membres de l'Union européenne.

Le développement du COPA a également complexifié le travail de ses salariés. Depuis les années 1960, le nombre de membres dirigeants a fortement augmenté. Chaque représentant d'intérêt anime plusieurs groupes de travail, organisés par produits (blé, huile d'olive, viande bovine...) ou par thématiques horizontales (aides directes, OGM, Organisation mondiale du Commerce...). Ces professionnels de la représentation sont chargés de favoriser l'émergence d'une position commune entre les organisations nationales, suite aux propositions de la Commission européenne. Après avoir recherché et transmis les « bonnes informations » aux syndicats nationaux, les lobbyistes réunissent les membres du

Hélène, « Les agriculteurs et les institutions communautaires : du corporatisme agricole au lobbyisme agro-alimentaire », dans Richard Balme, Didier Chabanet, Vincent Wright, *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de sciences po, 2002.

10 Saurruger Sabine, *Européaniser les intérêts ? Les groupes d'intérêt économiques et l'élargissement de l'Union européenne*, Paris, l'Harmattan, 2003.

11 Hervieu Bertrand, Lagrave Rose-Marie, *Les syndicats agricoles en Europe*, Paris, l'Harmattan, 1992.

groupe de travail concerné, et les débats commencent. Les négociations interétatiques s'avèrent souvent très complexes, voire insolubles lorsque aucun compromis n'a émergé. L'accroissement du nombre de pays membres crée de multiples conflits et affaiblit la cohérence et la légitimité de cet eurogroupe. Les professionnels cherchent ensuite à valoriser la position obtenue auprès de la DG Agriculture, mais aussi, depuis quelques années, auprès d'autres partenaires, comme la DG Commerce, la DG Santé des Consommateurs ou certaines associations (environnementales, bien-être des animaux etc.), avec lesquels le COPA n'avait pas l'habitude de travailler. Le Parlement européen tend également à jouer un rôle de plus en plus important dans le processus décisionnel agricole. Il devient à ce titre un interlocuteur privilégié des lobbyistes.

Le fonctionnement et les missions du Comité des organisations professionnelles agricoles se sont progressivement transformés. Son évolution a modifié le rôle des lobbyistes et la définition de leur profession. L'étude des trajectoires des représentants d'intérêts du COPA, venus à cette organisation à des moments différents tant de l'intégration européenne et de la politique agricole commune que des carrières des individus, permet de rendre compte de ces transformations et de remettre en cause l'apparente homogénéité que ce groupe professionnel tend à donner de lui-même¹². L'enquête effectuée auprès des douze membres dirigeants du COPA a permis de mettre en évidence une segmentation du groupe des lobbyistes. Deux types de représentants d'intérêts coexistent en effet au sein de l'organisation : certains se rapprochent de la figure du militant politique, d'autres plus distancés, considèrent leur emploi comme une étape dans leur carrière. Si l'on peut s'interroger sur les raisons d'une telle structuration du groupe, on peut aussi s'interroger sur les conséquences d'une telle hétérogénéité. L'objectif est alors non seulement de comprendre des différentes logiques de recrutement et de professionnalisation des représentants du COPA, mais aussi de saisir le rôle que joue ces deux segments professionnels dans la défense des intérêts agricoles auprès des institutions communautaires.

12 Luc Boltanski recommande dans son étude sur les cadres de déconstruire le groupe professionnel étudié. Boltanski Luc, *Les cadres. La formation d'un groupe social*, Paris, Editions de minuit, 1982.

1.1 L'accès au terrain

L'accès au COPA n'est pas aisé. Après un travail exploratoire qui reposait sur des lectures et des entretiens passés au CEJA (Centre européens des jeunes agriculteurs) et au BEAF (bureau européen de l'agriculture française), il est apparu indispensable de me faire parrainer avant de solliciter le moindre entretien au COPA. Le lobby agricole étudié s'est en effet révélé être une organisation historiquement importante, en relation étroite avec les plus hautes instances du pouvoir. Ce type de milieu nécessite d'y être présenté, et informe ainsi le sociologue de l'importance des relations interpersonnelles et du réseau dans les recherches sur les instances politiques européennes.

Dans le cadre de ma recherche quantitative de DEA sur les actions collectives agricoles, j'avais pu rencontrer Madame Hélène Delorme, chercheuse en sciences politiques au CERI. Ne disposant en aucune façon du réseau nécessaire à mon intronisation au COPA, je me suis tournée vers Hélène Delorme, seule personne à pouvoir m'orienter. Sa thèse ayant porté en partie sur le COPA, elle connaissait de longue date le lobbyiste le plus expérimenté de l'eurogroupe, véritable mémoire institutionnelle de l'organisation. Cela témoigne plus largement de la proximité entre le milieu de la recherche universitaire internationale et les instances de l'UE. De plus, Hélène Delorme avait participé à l'encadrement de la thèse d'une personne qui était au moment de l'enquête, en poste au COPA en tant que lobbyiste.

C'est en obtenant, grâce à Hélène Delorme, un entretien avec l'interviewée n°1 que j'ai franchis la porte de l'eurogroupe. L'interviewée n°1 avait donc effectué un doctorat de sociologie économique agricole et a tenté une carrière universitaire (publication d'articles) sans toutefois trouver de poste. Pas complètement détachée du milieu de la recherche, elle me conseillait sur les avancées de la thèse et n'hésitait pas à me proposer de rencontrer des individus qui pourraient éventuellement intéresser ma recherche. Ses connaissances m'ont beaucoup aidée

et cette position était particulièrement valorisante pour elle. Le monde du lobbying bruxellois est un milieu assez fermé et sans l'interviewée n°1, je n'aurais pu rencontrer les autres lobbyistes du COPA. La recommandation personnelle est une nécessité pour obtenir le principe de l'entretien. Elle n'a pas hésité à me présenter à chacun d'eux en les incitant à accepter une interview. Il s'agit d'une étude exhaustive dans la mesure où l'ensemble des douze lobbyistes qui travaillent au COPA ont été interrogés. L'un d'entre eux a refusé l'entretien, certains de ses collègues m'ont néanmoins donnée quelques indications sur sa trajectoire socioprofessionnelle. Le nombre d'enquêtés paraît limité, mais la représentativité est respectée.

Encore peu avisée des codes dans ce type de milieu, il m'est arrivé de ne pas adopter un comportement avisé. En annonçant que je ne parlais que l'anglais et le français, mes interlocuteurs se montraient très surpris, et plus encore il leur paraissait tout à fait étonnant qu'on puisse ne pas parler un excellent anglais. J'ai donc préféré dans la suite de l'enquête faire l'impasse sur quelques détails gênants. Mon jeune âge a parfois été un atout avec certains interlocuteurs, ces derniers ont alors pris le temps de m'expliquer leurs missions, pour d'autres, cela ne reflétait que la faible importance de mon étude. De même, faire partie d'une université de province, en l'occurrence de Lille et non de Paris, paraissait également aux yeux des lobbyistes, une étrangeté. Ces derniers ont suivi de hautes études universitaires et connaissent le prestige lié aux différents établissements supérieurs. Mon statut de sociologue ne facilitait pas non plus mon intronisation et à plusieurs reprises, même avec l'aide de l'interviewée n°1, des lobbyistes ont refusé de prime abord l'entretien. D'autres ont accepté mais semblaient très méfiants. Les questions liées à leur trajectoire personnelle posaient souvent problème puisque ces derniers se refusaient à ce que cela intervienne dans l'entretien. Une partie de l'enquête s'intéressait en outre à la trajectoire professionnelle des lobbyistes qui quittaient le COPA. L'accès au fichier du personnel aurait pu permettre de connaître l'ensemble des lobbyistes passés par le COPA, mais il n'a pas été mis à ma disposition. J'ai donc décidé d'interviewer le plus ancien lobbyiste du COPA qui pour chaque poste a pu me donner le nom de la personne qui occupait cette

fonction, voire même celui de la personne qui l'avait précédée. Le lobbyiste pouvait également souvent me donner la position actuelle des individus qui avaient quitté le COPA. J'ai complété et recoupé ces données auprès des différents lobbyistes interrogés, en leur demandant systématiquement le nom de la personne qu'ils avaient remplacé et sa position actuelle. Le lobbyiste nouvellement recruté et son prédécesseur entretiennent pendant quelques mois des contacts réguliers, et ce même si ce dernier a quitté le COPA pour une toute autre organisation.

La recherche sociologique est parfois mal acceptée, voire suspecte, dans ce type de structure. Le choix a été fait de procéder par entretiens pour non seulement reconstituer leurs carrières familiales, sociales et professionnelles mais aussi saisir, dans leur récit de vie, leurs conceptions du travail politique européen et des compétences nécessaires pour « bien » pouvoir le faire. Certes, il a fallu surmonter une certaine « culture du secret » que ces professionnels de la représentation se plaisent à entretenir, tantôt par stratégie comme s'ils voulaient valoriser leur activité, tantôt par nécessité lorsqu'ils se trouvent pris dans des négociations qui requièrent patience, diplomatie et discrétion. Afin de se fondre dans le milieu étudié, il est apparu important de réduire la distance sociale entre l'enquêteur et les enquêtés en portant une attention particulière aux codes vestimentaires. Ainsi une tenue plutôt habillée s'impose et la possession de cartes de visite permet de contre balancer la domination que subit éventuellement le sociologue¹³.

Mes allers-retours répétés à Bruxelles m'ont permis également de remarquer l'importance de l'espace comme marqueur social. L'Eurostar Londres-Lille-Bruxelles rassemble des individus de nationalités différentes et les indications transmises par la compagnie sont stipulées en néerlandais, en anglais, et en français. Tant dans les restaurants que dans les cafés ou les transports en public qui permettent de se rendre dans les quartiers européens, les langues employées

13 A la fin de chaque entretien, le lobbyiste interrogé m'offrait sa carte de visite, je lui tendais la mienne dès que cela fut possible. Ce type de détails confirme l'importance des relations interpersonnelles. A plusieurs reprises, les interviewés m'ont dit reconnaître un bon lobbyiste au nombre de cartes de visite que ce dernier possédait et qui devait être classé par ordre alphabétique.

rappellent le caractère multiculturel de ce type de lieu et familiarise peu à peu celui qui les fréquente.

Le sociologue, parfois maladroit dans ces milieux réunissant des individus aux capitaux économiques, symboliques, culturels et sociaux très développés, se doit de passer par le rituel de la présentation¹⁴. Impressionné par ce qu'il savait déjà du milieu où doit se dérouler la recherche, le sociologue voit ses craintes confortées par la confirmation de ce qu'il ne savait encore qu'abstraitement, il s'agit en effet d'une population socialement privilégiée.

1.2 Un groupe professionnel segmenté

A partir de l'étude des carrières des douze représentants d'intérêts du COPA, un portrait du groupe professionnel a pu être réalisé. La notion de carrière, empruntée à l'interactionnisme symbolique et notamment à Howard Becker¹⁵, appréhende les trajectoires dans leur globalité et permet d'interpréter la signification des pratiques des représentants d'intérêts. Poser les choses en ces termes, c'est considérer que l'acteur social se présente comme un composé d'éléments objectifs (nationalité, sexe, diplôme) et subjectifs (valeurs, savoirs, croyances). Il est le fruit d'une socialisation continue, qui ne se limite pas à la socialisation primaire. Son identité, sans cesse partiellement recomposée, est le double produit de ses héritages et apprentissages initiaux, et des effets induits par

14 Les conditions de l'enquête se rapprochent de celles évoquées par Michel Pinçon et Monique Pinçon-Charlot dans *Voyage en grande bourgeoisie*. Pinçon Michel, Pinçon-Charlot Monique, *Voyage en grande bourgeoisie*, Paris, PUF, 1997.

15 Becker Howard, *Outsiders*, Paris, Métailié, 1985.

sa trajectoire sociale, passée, présente et future¹⁶. Le groupe professionnel apparaît alors fortement segmenté¹⁷.

Sur les douze lobbyistes du COPA, on compte un directeur général, responsable de secteur, deux autres représentants d'intérêts assument également des fonctions d'encadrement, les neuf derniers se répartissent les différents dossiers. Ils forment une équipe restreinte, ce qui favorise l'organisation de réunions hebdomadaires. La hiérarchie semble peu présente, même si chacun sait que lors d'un éventuel désaccord, les lobbyistes les plus anciens imposent leurs positions. La totalité des lobbyistes du COPA possède un diplôme supérieur ou équivalent à bac+5. Diplômés en agronomie, en économie, en sciences politiques, en droit, quelques-uns sont issus d'écoles européennes ou nationales prestigieuses. De nationalités diverses, les Français y sont surreprésentés (cinq individus sur douze) ainsi que les Belges ; les lobbyistes originaires des pays méditerranéens sont présents mais en moindre proportion. Aucun membre de l'équipe ne vient des pays du Nord de l'Europe : on ne compte ni Danois, ni Suédois, ni Finlandais. Aucun lobbyiste autrichien ou allemand ne travaille au COPA. Seule une personne originaire du Royaume-Uni fait partie du groupe. Il existe bien sûr au sein de l'organisation des secrétaires généraux issus de ces pays, et notamment l'Allemand Franz Josef Feiter, secrétaire général du COPA depuis 2003, le président actuel de l'organisation, Peter Gaemelke, est d'ailleurs danois, mais ces personnes n'occupent pas les postes de lobbyistes. Rappelons que notre étude s'inscrit dans une perspective synchronique, et que les résultats observés ne peuvent être assimilés à des constantes. Au COPA, la parité semble respectée, puisque six femmes et six hommes composent le groupe professionnel. Les lobbyistes appartiennent majoritairement aux classes sociales privilégiées économiquement,

16 Claude Dubar comprend ainsi la socialisation « comme un processus biographique d'incorporation des dispositions sociales issues non seulement de la famille et de la classe d'origine, mais de l'ensemble des systèmes d'action traversés par l'individu au cours de son existence ». Dubar Claude, *La socialisation : construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Armand Colin, 1991. Bernard Lahire a également évoqué la pluralité de l'acteur social, socialisé dans des groupes variés. Lahire Bernard, *L'homme pluriel*, Paris, Nathan, 1998.

17 Ainsi on appellera « segments », les groupements qui émergent à l'intérieur d'une profession. Cette expression a été utilisée par Anselm Strauss. Strauss Anselm, *La trame de la négociation*, Paris, l'Harmattan, 1992.

culturellement et socialement. Ayant souvent un père et une mère de nationalités distinctes, les représentants d'intérêts européens ont fréquemment été amenés à résider dans des pays différents. Ces expériences prolongées à l'étranger ont développé leur capacité à communiquer dans plusieurs langues, et cet apprentissage s'est déroulé hors du champ scolaire. Tous en maîtrisent au moins trois, la grande majorité en parle couramment quatre. Ce cosmopolitisme familial et les éventuelles opportunités professionnelles de leurs parents les ont souvent plongés dans des contextes culturels hétérogènes auxquels ils devaient s'adapter. Ces dispositions familiales à l'international favorisent leur insertion professionnelle dans l'UE. La socialisation primaire de l'ensemble des lobbyistes s'est effectuée dans un univers profondément transnational comme le confirment les dires de l'un d'entre eux :

« Q : Donc vous venez de Lisbonne, et quand vous êtes arrivé en France pour vos études, vous parliez déjà français ? R : Oui. Je parlais déjà français parce que ma mère est belge. Donc à la maison mes parents parlaient souvent français, surtout quand nous étions petits, enfin plus maintenant, maintenant ils parlent portugais, mais ils ont longtemps parlé le français entre eux parce qu'ils se sont connus par ici [...] Ma mère est belge, et était étudiante, et mon père est portugais, mathématicien et devait faire une thèse de doctorat ici à Bruxelles. Il a rencontré ma mère ici à l'université de Bruxelles. Et puis ils sont restés travailler ici quelques années, un petit peu ici, un petit peu en Allemagne, [et là vous êtes allée à l'école en Allemagne] oui, et là-bas, à l'école, il fallait parler allemand... et puis mon père est revenu avec ma mère, bien sûr, et nous tous, au Portugal parce qu'il a été nommé professeur d'université¹⁸. »

L'âge moyen de l'ensemble des représentants d'intérêts se situe autour de trente-sept ans, mais la dispersion est importante. L'ancienneté des lobbyistes dans l'organisation invite à distinguer deux catégories de personnes. La première se compose d'individus présents au COPA depuis plus de vingt ans. Fervents militants de l'Europe, ces derniers occupent les postes de lobbyistes les plus importants. La seconde catégorie rassemble des représentants qui sont arrivés plus

18 Entretien avec un lobbyiste du COPA. Bruxelles, 2004. Afin de préserver l'anonymat des interviewés, certains détails ont du être modifiés sans toutefois trahir leurs propos.

récemment (depuis quelques mois, au maximum depuis cinq années). Ce clivage se trouve à la base de la segmentation du groupe professionnel mais d'autres variables interviennent dans la construction de cette typologie.

Après quelques brèves expériences, les lobbyistes du premier segment sont entrés au COPA, principal support institutionnel de leur socialisation professionnelle. Ils ont suivi des études d'économie, bien éloignées de l'agronomie. Certains se déclarent intéressés de longue date par l'agriculture, d'autres se sentaient beaucoup moins concernés mais y trouvent aujourd'hui des valeurs et une vision du monde qu'ils apprécient. Grâce à un père ou à un ami, qui travaillait dans les sphères bruxelloises, ils ont eu connaissance de l'existence d'un poste au COPA, et ont été sélectionnés. Ils disposaient de compétences relationnelles¹⁹ importantes avant d'entrer dans le lobby, et c'est en partie leur capital social²⁰ qui leur a permis de s'y introduire. Fortement attachés à la construction européenne, ils sont tous très marqués par les différents élargissements de l'UE, et portent un regard analytique sur l'évolution de la PAC. Leur trajectoire familiale est articulée à leur carrière professionnelle, certains ont d'ailleurs rencontré leur épou-x-se au sein même du Secrétariat. Leur attachement à l'organisation fait d'eux les piliers du COPA et les garants de sa mémoire politique et administrative. Alors même qu'ils disposent de compétences générales sur l'Europe, ils se sont toujours refusés à quitter le COPA pour d'autres instances européennes : ils souhaitent défendre les agriculteurs, être « de leur côté ». Lors des entretiens, il a été demandé à ces piliers s'ils n'avaient jamais eu envie de quitter le COPA. Ils ont répondu en évoquant

19 Cécile Robert, dans son article intitulé « La construction des compétences en situation d'incertitude » a montré que les compétences relationnelles étaient déterminantes dans le recrutement du personnel du service Phare. Robert Cécile, « La construction des compétences en situation d'incertitude », dans Didier Georgakakis (dir.), *Les métiers de l'Europe politique*, Strasbourg, PUS, 2002.

20 Le capital social se compose de liens forts et de liens faibles. A ce titre, Marc Granovetter a notamment montré que d'une part, les liens faibles (liens amicaux de faible intensité, connaissances) facilitaient plus l'accès au marché du travail que les liens forts (liens du sang) et que, d'autre part, ils promettent un meilleur résultat que lors de l'activation des liens forts. Ces derniers engageraient les individus dans un processus de recherche d'emploi « à tout prix ». Granovetter Marc, "The strength of weak ties", *American Journal of Sociology*, vol. 78, 1973. Dans notre étude, il semble les liens forts soient aussi déterminants que les liens faibles pour l'accès à l'information et pour l'accès à l'emploi.

leur attachement à la cause agricole et aux exploitants qu'ils défendent, comme l'illustrent ces propos :

« J'ai eu des occasions effectivement de partir ailleurs, mais quelque part, je dirais que j'ai chopé le virus. J'aime beaucoup ce que je fais, et malgré le fait que ma formation n'était pas du tout... Je n'étais pas prédestiné à m'occuper de ça, mais très vite j'ai beaucoup aimé ce que j'ai fait, les gens avec qui je travaillais. Le syndicalisme agricole, je ne sais pas, j'aime bien. C'est chouette de bosser pour ces gens là. Et puis souvent, les gens que j'ai rencontrés au tout début, dans les années quatre-vingts, quand je suis arrivé, ils sont toujours présents dans les groupes de travail. Dans les productions végétales. Les présidents c'est pratiquement les même, donc on a tissé un parcours toutes ces années ensemble. On a tissé des liens qui vont au-delà du professionnel pur. C'est peut être pour ça que je suis toujours resté. »

Leur implication n'est pas celle d'un syndicaliste. Ils ne sont pas eux-mêmes agriculteurs, mais leur rhétorique en est parfois proche. C'est cette remise de soi à l'organisation qui invite à qualifier ces professionnels de « lobbyistes agricoles », par rapport aux « lobbyistes en agriculture » du second segment, qui considèrent leur emploi de représentant d'intérêt des agriculteurs européens comme une profession à l'intérieur d'une carrière.

Le second segment rassemble la majeure partie des cadres du COPA. Certains y travaillent depuis quelques mois, d'autres depuis quelques années, et tous disposent d'un contrat à durée indéterminée. L'âge ne constitue pas un critère déterminant du groupe, le type de formation non plus. Pour les jeunes lobbyistes (entre 23 et 33 ans), l'entrée au COPA correspond à un premier emploi. Leurs pratiques professionnelles ne sont pas encore empreintes d'une culture nationale. Leur socialisation professionnelle sera une socialisation profondément européenne. Parallèlement, on distingue des individus plus âgés, témoignant d'expériences transnationales diverses (PHARE, Parlement ...). Ils ont été recrutés parce qu'ils maîtrisaient déjà les codes européens et « pensaient européen ». Leurs différentes expériences attestent d'une socialisation à l'Europe réussie. Ils sont ambitieux et on distingue chez les « lobbyistes en agriculture », un discours basé

sur la rhétorique du défi : ils souhaitent multiplier les expériences, approfondir leurs connaissances, surtout ne pas s'installer, et s'adapter sans cesse. Lorsque qu'on interroge un lobbyiste du second segment sur les conditions de son arrivée au COPA, ce dernier met en avant son adaptabilité :

« Le pas suivant a été de travailler pour les agriculteurs. C'est un risque qu'on prend car il n'y a aucune sécurité. C'est seulement la qualité des choses qu'on fait et la façon dont les agriculteurs voient la prestation, qui fait qu'on a du travail et qu'on gagne des sous. L'invitation de travailler à l'extérieur c'est aussi un défi. Pour moi il faut avoir des défis, des choses pour donner le meilleur de soi-même, ensuite j'ai fait PHARE, et là aussi...c'était fou... On m'a proposé d'être responsable pour les deux pays. Pendant un an, je faisais deux semaines à Bratislava et deux semaines à Prague. C'était énorme et c'est ça qui était excitant. »

Ces professionnels demeurent en moyenne trois ans dans l'organisation. L'ambition et le désir de mobilité des lobbyistes doivent être analysés en relation avec les perspectives d'évolution qu'offre le COPA. En effet, il s'agit d'une petite équipe où les postes à responsabilité sont très restreints et ne sont pas prolongés par d'autres fonctions. De plus, le salaire proposé aux représentants d'intérêts ne semble pas être à la hauteur de ceux offerts sur le marché du lobbying bruxellois. Cependant un passage au COPA se valorise parfaitement auprès d'une multitude d'instances. L'organisation est considérée, par l'ensemble des professionnels de la représentation, comme une « très bonne école ». Après s'y être brillamment formés ou après avoir consolidé leurs compétences, la majorité d'entre eux envisagent de la quitter. Ils présentent leur expérience au COPA comme une preuve supplémentaire de leur qualification.

Malgré plusieurs éléments communs chez ces lobbyistes, et notamment dispositions familiales à l'international, le groupe se révèle fortement clivé entre les « lobbyistes agricoles » et les « lobbyistes en agriculture ». Les récits de vie donnent à voir les logiques à l'œuvre dans cette structuration du groupe professionnel.

1.3 Les logiques de recrutement des lobbyistes

La forte mobilité des lobbyistes en agriculture entraîne un turn-over important au sein du groupe professionnel. Les stables sont ainsi fréquemment amenés à recruter de nouveaux salariés qui devront représenter le COPA et défendre les intérêts de ses adhérents. Sur quels critères se basent-ils pour sélectionner les candidats ? Quelles sont, aux yeux des recruteurs, les compétences requises pour devenir un « un bon lobbyiste » ? La réponse à ces questions permet de mettre en évidence certains éléments de l'identité professionnelle du groupe qui orientent le recrutement des futurs représentants. Choisis en raison de certaines dispositions et capacités requises, ils sont ensuite rapidement formés au contact des représentants plus anciens qui leur transmettent les savoirs professionnels jugés nécessaires et, au-delà, les intègrent au groupe des professionnels de la représentation.

1.3.1 Le recrutement des lobbyistes

Au COPA, les procédures de recrutement sont systématiquement discrétionnaires. Aucune offre d'emploi n'est publiquement diffusée. En outre, le profil du poste à pourvoir n'est pas rédigé. Lors de conversations informelles, les lobbyistes se chargent plutôt de transmettre l'information aux membres des différents réseaux auxquels ils appartiennent. Deux explications s'imposent. Souvent submergés par le travail, les directeurs de secteur du COPA, manquent cruellement de temps. Les procédures informelles leur permettent d'en gagner. Secondement, en diffusant discrètement l'information, ils effectuent un tri préalable et ne reçoivent que des individus déjà sensibilisés à certains aspects du travail. Cet extrait d'entretien effectué avec un nouvel arrivant d'une trentaine d'années au COPA, illustre particulièrement bien l'influence primordiale des réseaux professionnels, amicaux ou/et familiaux tant sur la connaissance de l'ouverture du poste que sur le recrutement même du futur lobbyiste :

« Q : Mais comment avez-vous appris qu'un poste se libérait au COPA, puisque vous veniez juste de finir votre stage de fin d'études ? R : Je revenais juste de Tanzanie mais j'avais des contacts dans le monde agricole français... [mais plus précisément, comment vous avez fait ?] J'ai discuté de ma recherche d'emploi avec un haut responsable de l'APL [en France] qui est l'Association des producteurs de lait. En fait c'est le mari de ma marraine. Donc c'est quelqu'un que je connais depuis que je suis tout petit. Il m'a dit, écoute si tu vas à Bruxelles, je connais bien Monsieur T, qui est au COPA, il savait que je connaissais le COPA, enfin j'en avais entendu parler... essaye de le voir, je crois qu'ils cherchent quelqu'un. [...] Après je suis allé voir des copains qui travaillent à la Commission pour en savoir plus, et qui m'ont bien confirmé qu'il y avait un poste à prendre... Et j'ai contacté Monsieur T. il m'a reçu pendant une heure, très gentiment. Je ne le connaissais pas... Donc c'est pour ça que j'avais déjà un contact au COPA ce qui était déjà un avantage, au moins pour l'entretien. »

Le recrutement au COPA ne repose pas sur des critères bien définis. La seule exigence formelle est le multilinguisme des candidats. Ils doivent être en mesure de s'exprimer parfaitement dans plusieurs langues. En outre, le pays d'origine du postulant peut intervenir dans le choix des recruteurs. L'organisation est tenue d'assurer un certain équilibre entre les nationalités présentes. Parfois les syndicats nationaux tentent d'introduire des recrues qu'elles ont elles-mêmes sélectionnées. Cependant le COPA semble assez rétif à ce type de recrutement. Le « bon lobbyiste » doit être capable de neutraliser les rivalités éventuelles entre les groupes nationaux. Il faut donc s'assurer que ce dernier ne soit pas au COPA pour défendre les intérêts d'un pays, ou d'une organisation. C'est pourquoi on embauche très facilement des jeunes, nouvellement entrés sur le marché du travail ou des individus attestant d'un parcours européen.

Les savoirs agricoles ne paraissent pas constituer une ressource décisive pour négocier un emploi au COPA. Certains lobbyistes ont été recrutés alors qu'ils ne possédaient que des connaissances très limitées sur la politique agricole commune. La plupart n'avaient qu'une idée très abstraite des dossiers dont ils allaient avoir la charge. Pour être embauché, il convient avant tout d'être titulaire d'un master ou équivalent, et de disposer de compétences relationnelles élargies.

Ces deux types de ressources attestent surtout de la perméabilité d'une personne à l'idéologie professionnelle du groupe, et de ses capacités de réflexion et d'adaptation. Les professionnels de l'Europe, compris comme ceux qui vivent de l'Europe et pour l'Europe²¹, sont majoritairement surdiplômés. Le futur lobbyiste devra donc être à l'aise dans un milieu peuplé de personnes hautement qualifiées, ayant suivi des études d'économie, de droit ou d'agronomie. De plus, si le candidat compte, dans son réseau de connaissances, des individus appartenant à l'espace public communautaire, il devrait déjà être sensibilisé, selon les recruteurs, à ce que sont « les bonnes pratiques » au niveau européen.

Lors de l'entretien d'embauche, les responsables du COPA stipulent bien au futur lobbyiste qu'il s'engage à rester dans l'organisation au moins deux ans. Leur formation ayant un coût, en terme de temps, cet investissement doit se faire avant tout au profit du COPA. Les recruteurs connaissent les ambitions des nouveaux « lobbyistes en agriculture ». Les individus sélectionnés étaient quant à eux, disposés à l'opportunisme et exempts de toutes contraintes professionnelles, géographiques et familiales (ou se sentant exempts de toutes contraintes), comme le rappelle ce représentant :

« Ma femme est toujours restée en Italie : on a des enfants qui sont en âge scolaire. Donc pour partir 12-13-14 mois, ce n'est pas la peine de les faire bouger. De toute façon, ça fait plusieurs années que je travaille pour des projets transitoires, donc on n'allait pas faire bouger toute la famille pour ça. Et huit jours après mon retour [de Pologne], j'ai eu une invitation pour travailler en Italie, en tant que directeur général d'une organisation nationale, et j'ai accepté mais seulement après les vacances : fin juillet. Le jour où j'ai commencé, j'ai reçu un coup de fil du COPA me demandant d'abord où j'étais et si j'étais intéressé par le poste, quelques jours après, j'étais à Bruxelles. »

L'analyse des procédures de recrutement met en évidence le rôle central des réseaux de sociabilité, qu'ils soient professionnels, amicaux ou/et familiaux. Contre toutes attentes, elle a également montré que les connaissances en matière agricole

21 Georgakakis Didier (dir.), *Les métiers de l'Europe politique*, Strasbourg, PUS, 2002.

ne sont pas déterminantes dans l'embauche du candidat. Les savoirs nécessaires lui seront transmis lorsqu'il aura intégré le COPA, pendant sa socialisation professionnelle.

1.3.2 La transmission des compétences au COPA

Au sein du COPA, l'apprentissage est assuré par l'ensemble du groupe de pairs et plus particulièrement par les stables. L'analyse des modes de transmission des savoirs d'expériences est sociologiquement pertinente puisqu'elle permet d'une part de comprendre comment on devient lobbyiste au COPA, et d'autre part d'identifier les compétences légitimes et enseignées.

Le type de transmission valorisé au COPA est, comme dans de nombreuses professions relationnelles, l'apprentissage en situation. L'échange s'organise de manière informelle. Les nouveaux entrants sont immédiatement pris en charge par leurs collègues. Ils assimilent ainsi, peu à peu les « règles du métier », apprennent à identifier les contacts utiles, à reconnaître les sujets épineux, à récolter au plus vite les « bonnes informations ». Grâce à l'acquisition de vocabulaires spécifiques de rôles, ils intériorisent les champs sémantiques qui lui correspondent. En devenant capable de comprendre et d'utiliser ce langage, le lobbyiste peut alors communiquer avec ses collègues sous la forme d'allusions riches de sens pour ceux-ci, mais obscures pour les profanes. Ces champs sémantiques sont majoritairement intériorisés de façon implicite et structurent leurs interprétations de la routine.

On observe peu de concurrence entre les lobbyistes : l'organisation ne propose pas d'évolution de carrière. Si un des cadres est débordé et ne parvient pas à gérer l'ensemble des secteurs dont il a la charge, cela devra être assuré par un autre membre du groupe. Chaque lobbyiste a tout intérêt à ce que ses collègues soient aussi compétents que lui et donc à les faire bénéficier de son savoir. Parallèlement, la formation des lobbyistes s'effectue dans la continuité puisque le nouvel arrivant est fortement incité à contacter son prédécesseur. Ils échangent tous deux pendant quelques mois, durant lesquels le novice va sonder l'ex-

lobbyiste du COPA sur des sujets variés. Les anciens représentants d'intérêts du COPA s'orientent majoritairement vers la Commission ou vers un autre lobby européen, ce qui facilite ce type de transmission par relais. Ce détail met en évidence la transférabilité des compétences dans l'espace public européen.

Les savoirs transmis au COPA sont réutilisables dans plusieurs types d'instances européennes et ce, quelles que soient leurs fonctions (administration, lobbying, représentation, consultation...). Les composantes normatives, affectives et cognitives intériorisées par les lobbyistes lors de leur socialisation professionnelle au COPA paraissent particulièrement proches du corps de connaissances valorisé dans l'administration communautaire.

Au quotidien, les représentants du COPA maîtrisent avec plus ou moins de précision leurs dossiers, et ils leur arrivent régulièrement de faire appel aux membres des syndicats nationaux pour comprendre les tenants d'une nouvelle directive de la PAC. Parce qu'il peut être recueilli facilement, ce savoir agricole est considéré par l'ensemble du groupe comme une connaissance annexe. Les compétences valorisées relèvent davantage du domaine informel, relationnel, cognitif et procédural. C'est également ce qui semble être primé par l'administration communautaire lorsqu'elle recrute, bien plus que les capacités d'expertise sectorielle des candidats. Aussi, les représentants d'intérêts du COPA s'orientent majoritairement vers la Commission. Cet extrait d'entretien révèle toute l'importance des savoirs relationnels (comme par exemple la connaissance des différents acteurs du processus décisionnel), européens (le fonctionnement du Parlement...), et cognitifs (la valorisation de la neutralité, le recours à des types d'argumentaires particuliers...) :

« En fait, quand tu commences, et bien tu ne sais pas trop comment aborder les gens, les parlementaires par exemple, tu ne peux pas aller les voir comme ça, il faut repérer qui sont les attachés parlementaires, il faut repérer avec qui ils travaillent souvent, comme ça tu peux lui dire que tu en a parlé avec tel autre... bon ici au début on te le dit, c'est des petits trucs comme ça et

puis petit à petit tu comprends... pour les Suédois, tu t'appuieras sur tel type d'arguments, les Espagnols, là tu peux leur dire qu'il faut aider tout le monde... à la Commission, c'est pareil, enfin non, ce n'est pas tout à fait pareil... Là c'est des techniciens, tu dois présenter les répercussions dans les différents pays européens et puis il faut toujours essayer de montrer que tu es neutre, par exemple il ne faut pas nier les problèmes liés à la consommation d'alcool. Mais tout ça en arrivant, tu ne le sais pas trop, mais tu demandes un peu, ça va vite... et puis tu vois comment les autres s'y prennent dans leurs secteurs à eux. »

Grâce à une socialisation professionnelle assurée par le groupe de pairs, les lobbyistes acquièrent un vocabulaire particulier, des compétences, des représentations sociales et certaines pratiques propres à l'espace public européen. De fait, le processus d'intériorisation de ces champs sémantiques entraîne une identification subjective au rôle et à ses normes appropriées. L'ensemble des lobbyistes du COPA se reconnaît en tant que tel. Pourtant leur professionnalisation ne relève pas d'une logique uniforme.

1.4 Stabilité et mobilité du personnel du COPA : des formes de professionnalisation hétérogènes

Au sein du groupe professionnel, le premier segment rassemble les lobbyistes agricoles, les « stables » du COPA qui y sont depuis plusieurs dizaines d'années et qui font preuve d'un fort attachement à l'organisation. Le second segment est formé est lobbyistes en agriculture qui ne restent en moyen pas plus de trois ans et qui se dirigent ensuite majoritairement vers la Commission européenne, pour y occuper un poste de fonctionnaire, de temporaire, d'auxiliaire et plus rarement d'expert. Manifestement cette dichotomie est entretenue par les recrutements successifs, comme si l'organisation se satisfaisait de la stabilité des uns et de la mobilité des autres. De leur côté, les représentants d'intérêts ne

paraissent pas souffrir de cette segmentation du groupe professionnel²² ; mieux, ils semblent en tirer profit.

La dichotomie entre la mobilité de certains et l'immobilité d'autres lobbyistes renvoie aux travaux d'Eve Chiapello et Luc Boltanski²³. Dans leur étude, ces derniers mettent en évidence l'avènement d'un monde réticulaire, dans lequel l'activité professionnelle des « grands » est faite « d'une multiplication de rencontres et de connexions temporaires, mais réactivables, à des groupes divers, opérées à des distances sociales, professionnelles, géographiques, culturelles éventuellement très grandes ». Comme le « grand », le lobbyiste en agriculture est loin d'être attaché à un métier ou agrippé à une qualification, il se révèle adaptable, flexible et polyvalent. La succession des activités du « grand » de la cité, par opposition à l'immobilité du « petit », lui permet de multiplier ses connexions, et par là même d'étendre ses réseaux. Le mobile peut faire proliférer ses liens parce que certains sont immobiles. On distingue alors dans ce type de relation, une forme d'exploitation du « petit » par le mobile. Les logiques de professionnalisation au COPA pourraient s'apparenter à ce type d'explication. Pourquoi, alors, les lobbyistes agricoles responsables du recrutement continuent-ils d'embaucher des individus qui quitteront l'organisation après quelques années ? On ne distingue aucune forme d'exploitation des stables par les mobiles au sein du Comité européen, mais plutôt des formes de professionnalisation hétérogènes, qui confèrent à l'organisation une cohérence interne. S'interroger sur ces modèles permet de comprendre la logique organisationnelle du COPA, et plus largement certaines des logiques de l'espace politique européen.

Les lobbyistes agricoles occupent une place centrale au COPA. Attachés à l'organisation, ils ont souhaité y rester alors même qu'elle ne leur permettait pas d'accéder à des positions plus prestigieuses et à des salaires plus élevés. Cependant, ces individus peuvent prétendre à des responsabilités importantes et disposent d'une assise politique : lorsque l'un d'entre eux s'exprime, il reçoit une large

22 Comme cela peut être le cas par exemple au sein de la Confédération européenne des syndicats entre les « militants » et les « experts ». Cf Anne-Catherine Wagner, « Les représentants de la C.E.S. Entre militantisme et expertise des affaires européennes » dans Hélène Michel (dir.), *Lobbying et lobbyistes en Europe*, Strasbourg, PUS, 2006.

23 Boltanski Luc, Chiapello Eve, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999.

audience et son nom est associé à celui de l'organisation. De plus, au sein des services de la Commission, le turn-over n'affecte pas avec la même intensité la Direction Générale de l'agriculture et les autres DG²⁴. Ainsi, les lobbyistes agricoles, présents de longue date à Bruxelles, sont à même de converser directement avec les fonctionnaires les plus gradés de la Commission européenne, comme les directeurs et les directeurs-adjoints des DG. Ayant intégré à la même période l'espace public européen, ils entretiennent, à ce titre, des relations privilégiées avec certains responsables de la DG Agriculture. L'étendue de leurs connaissances en matière de politique agricole leur permet de proposer une analyse fournie et détaillée de la position du COPA. Capables d'avancer des propositions générales sur l'orientation de la politique agricole commune, et plus généralement sur l'Union européenne, et de défendre un modèle d'agriculture qui concernerait l'ensemble des secteurs, les lobbyistes agricoles s'opposent, argumentent, et soutiennent publiquement leurs positions. Pour ce représentant qui travaille au COPA depuis le début des années 1970, il est clair que les lobbyistes temporaires ne disposent pas de la même légitimité politique que lui auprès des différents interlocuteurs des institutions européennes. Outre les compétences et les savoir-faire, l'ancienneté au sein de l'organisation lui confère des ressources supplémentaires dans les négociations :

« C'est-à-dire, on vise un niveau un peu plus haut peut être. C'est-à-dire que moi je vais voir le directeur à la Commission, ou un chef d'unité, mais... Oui. Ce serait difficile pour lui [le jeune lobbyiste] d'avoir un rendez vous avec un directeur mais sinon, il n'y a aucune différence je pense..... Evidemment il y a le niveau personnel, il y a des gens à la Commission que je connais depuis longtemps... [Q : Et est ce que, dans ce cas, vous utilisez le même type d'arguments ?] Oui, je crois, c'est-à-dire que lorsque des gens viennent ici au début, c'est difficile de parler librement parce qu'il faut faire très attention à ce qu'on dit. Et puis c'est une ligne très fine. Mais ça c'est mon avantage, je suis là depuis tellement longtemps, et je travaille toujours de façon globale...si je dois aller parler sur beaucoup de choses, je suis confiante, je ne peux pas trahir la

24 Fouilleux Eve, *La politique agricole commune et ses réformes*, Paris, l'Harmattan, 2003.

position du COPA. Mais beaucoup de gens ne veulent pas s'exprimer sur autre chose que sur le dossier qu'ils traitent. Comme ça ils sont sûrs de ce qu'ils peuvent dire, et de ce qu'ils ne peuvent pas dire, mais ils ne veulent pas aller parler d'autre chose. Parce que... si vous exprimez des choses qui ne sont pas conformes, on peut vous dire : ça ce ne sont pas des positions représentatives du COPA... Si vous prenez l'exemple des OGM. Dans ce cas, on a une division : il y a certaines de nos organisations qui ne veulent pas qu'ils soient utilisés et d'autres qui veulent. Alors il faut qu'à ce moment là vous respectiez ce qui est écrit plus ou moins comme accord. C'est-à-dire que on n'est pas contre mais il faut prendre toutes les mesures de précaution nécessaires etc... Il faut savoir aussi pour l'étiquetage ou pas. Et dans quel sens ? Parce que si vous allez dans une réunion publique et que quelqu'un vous demande : « vous êtes pour l'étiquetage des OGM ? ». Si vous ne savez pas que le COPA est contre et vous dites « oui »... ça c'est une chose qu'il faut savoir. Mais normalement les nouveaux, pour leurs dossiers, ils doivent le savoir, mais c'est vrai que c'est difficile pour eux parce qu'ils changent souvent. Ils ont un problème pour sortir de leurs dossiers. Alors s'ils doivent donner un discours sur la PAC en général et s'il y a des questions, ils peuvent être vraiment embêtés. Parce qu'ils ne savent pas quoi dire. »

Ainsi la légitimité des représentants d'intérêts ne repose pas sur les mêmes ressources. L'expertise utilisée par les lobbyistes diffèrent, mais elle constitue un moyen d'action privilégié de l'ensemble des salariés du COPA. En effet, si la maîtrise apparente de savoirs détermine très largement l'exercice du pouvoir politique, comme c'est le cas à la Commission, elle détermine parfois aussi sa contestation ou autorise au moins la contradiction²⁵. Christian Lequesne et Philippe Rivaud²⁶ distingue trois types d'experts. La légitimité de l'expert « spécialiste » repose sur la connaissance d'un savoir-faire technique ; celle de l'expert « médiateur », sur sa capacité à rechercher des compromis entre les différents acteurs du système politique polycentrique ; enfin, la légitimité de l'expert « sage » se fonde sur l'aptitude à donner du sens à la construction politique

25 Laurence Dumoulin, Stéphane La Branche, Cécile Robert et Philippe Warin s'intéressent à la figure de l'expert et la multiplicité de ses rôles dans la production de l'action publique. Cf Laurence Dumoulin, Stéphane La Branche, Cécile Robert, Philippe Warin, *Le recours aux experts*, Grenoble, PUG, 2005.

26 Lequesne Christian, Rivaud Philippe, « Les comités d'experts indépendants : l'expertise au service d'une démocratie supranationale », *Revue française de science politique*, vol. 51, n°6, 2001.

de l'UE en formulant une interprétation des valeurs et des normes qui la régissent. Les lobbyistes agricoles s'apparentent à « l'expert sage », les lobbyistes en agriculture se rapprochent plutôt de « l'expert spécialiste ». Or, la DG Agriculture est quasiment autonome quant à la constitution de l'expertise agricole. Elle dispose de ses propres spécialistes dont les rapports entrent parfois en concurrence avec ceux fournis par le groupe européen²⁷.

La stabilité des lobbyistes agricoles offre de nombreux avantages à l'organisation, puisqu'elle permet au COPA de disposer de piliers, dotés d'une légitimité politique. Pour que leur crédibilité demeure, ces représentants d'intérêts doivent être peu à s'exprimer au nom de l'organisation. Le pouvoir nécessite d'être personnifié. Si les temporaires restaient et s'investissaient de la même manière que les stables, la multitude des représentants pourrait restreindre l'audience du groupe. L'organisation retire des avantages précieux de la stabilité de certains de ses salariés. En même temps, la mobilité des lobbyistes en agriculture optimise le fonctionnement du COPA. Max Weber²⁸ a montré qu'une présence prolongée dans une organisation pouvait aboutir à des phénomènes de ritualisme bureaucratique freinant ainsi l'adaptation de l'institution. Les professionnels les plus fidèles rencontrent alors des difficultés à établir de nouveaux contacts avec certaines coordinations. Or, depuis le début des années quatre-vingt dix, le COPA se voit contraint de nouer des liens avec des directions générales (DG Santé des consommateurs, DG environnement) ou des groupes (associations de consommateurs, de bien-être des animaux, d'écologistes) avec qui il ne se trouve pas en position de force et surtout avec qui il n'a pas l'habitude de travailler. Les lobbyistes temporaires se chargent très souvent d'établir ces nouveaux contacts. Ils sont d'ailleurs susceptibles de leur servir dans le cadre de leur future reconversion. Les individus formés au COPA se dirigent vers la Commission européenne ou d'autres instances périphériques. Les lobbyistes agricoles, et par-là même le COPA, bénéficient de relations privilégiées au sein de diverses organisations, comme le confirment les propos de ce professionnel :

27 Saurruer Sabine, 2003, *op. cit.*

28 Weber Max, *Economie et société*, Paris, Plon, 1971.

« Moi je m'occupe de cette production, c'est très nouveau, avant ça n'existait pas ou quasiment pas quand je suis arrivée ici, en 2001. C'est donc moi qui vais rencontrer les écologistes, parce qu'on se retrouve tous dans les Comités maintenant... les consommateurs aussi, alors là tu vois, je vais au BEUC, tu connais?... Il faut qu'on essaye de se mettre un peu d'accord et qu'ils connaissent un peu le point de vue des agriculteurs, et puis eux aussi... et puis il faut aussi que j'aie vu ce qu'en pensent les industries agroalimentaires, mais moi ça ne me dérange pas, au contraire. Et puis je m'entends très bien avec un de leurs représentants. Il m'a même demandé si j'étais intéressée par un poste, mais là je prépare mon entrée à la Commission, j'ai déjà passé les premières épreuves mais je ne sais pas si ça va marcher, enfin de toute façon, si je ne suis pas fonctionnaire tout de suite, c'est pas... »

La segmentation du groupe professionnel, entre d'un côté les mobiles, et de l'autre, les stables, résulte d'une logique que les lobbyistes agricoles admettent, voire encouragent, puisqu'elle présente des intérêts pour le COPA. L'organisation a besoin de piliers, donc de stabilité, mais aussi des compétences nouvelles offertes par les mobiles. Ces modèles de professionnalisation hétérogènes présentent également des avantages pour les individus : les mobiles profitent d'une expérience au COPA qu'ils pourront valoriser dans leur carrière européenne.

Deux formes de professionnalisation se différencient nettement. Dans le premier segment, celui des lobbyistes agricoles, les individus présentent un degré d'attachement important à l'organisation. Les perspectives d'évolution apparaissent secondaires. La centralité de leur position fonde leur légitimité et leur permet de représenter publiquement le COPA. En même temps, ces lobbyistes agricoles recrutent des individus chargés de représenter les intérêts des agriculteurs du COPA grâce à un autre type de légitimité, technique, qui s'avère finalement subsidiaire. Les professionnels de passage seraient ensuite en mesure de valoriser ces connaissances dans d'autres instances, et notamment à la Commission européenne. D'un point de vue organisationnel, la position centrale des lobbyistes

agricoles perdue en raison de la mobilité des temporaires. Parallèlement, c'est grâce aux professionnels les plus chevronnés que les lobbyistes en agriculture acquièrent des compétences approfondies monnayables entre autres dans l'administration communautaire.

L'orientation professionnelle de la plupart des lobbyistes met en lumière la contiguïté des liens entre le COPA et la Commission. Cette collusion ordinaire entre le contrôleur et le contrôlé²⁹, entre l'instance régulatrice, la Commission, et le secteur régulé, l'agriculture et ses représentants, ne constitue pas un fait nouveau. Cette tendance pourrait s'inscrire dans la tradition corporatiste qui a lié les deux instances pendant de nombreuses années. Cependant, si cette qualification présente quelques avantages, elle paraît surtout occulter la complexité de ces liens. Aussi, l'approche microsociologique complète l'analyse des rapports interinstitutionnels. Elle permet d'appréhender l'évolution des relations entre une organisation comme le COPA et les institutions européennes à travers les individus qui créent ces liens. L'étude révèle une certaine division du travail au sein du lobby agricole, les professionnels n'assurent pas les mêmes tâches, et ne disposent pas de la même légitimité. La proximité établie entre les lobbyistes agricole et la Commission se distingue fortement de celle qu'entretiennent les lobbyistes en agriculture avec l'administration communautaire. La collusion entre les mobiles du COPA et la Commission semble aujourd'hui relever davantage de stratégies individuelles, dégagées de toute appartenance et loyauté à un groupe, que d'une réelle volonté de faire collaborer les représentants agricoles et les fonctionnaires. Elle tend ainsi à autonomiser le système de prise de décision

29 Jean-Michel Eymeri montre qu'il y a sans conteste une différence de degré et même de nature entre les rapports de familiarité et de compréhension que peuvent nouer avec leurs « clientèles » les hauts fonctionnaires allemands, belges ou irlandais certains de passer toute leur vie professionnelle au service de l'Etat d'une part, et d'autre part l'exceptionnalité de la situation française où, traditionnellement les membres d'un même corps administratif peuplent à la fois la direction du ministère chargée de la supervision d'un secteur et les postes dirigeants des principales entreprises de ce secteur. Au niveau européen, il semble que les distinctions nationales se soient effacées au profit d'un investissement considérable des lobbyistes, et ce quel que soit leur nationalité, dans l'administration communautaire. Eymeri Jean Michel, « Comparer les hauts fonctionnaires en Europe : Variations sur le thème de la carrière », VIIème Congrès de l'Association française de science politique, Lille, septembre 2002.

européen³⁰, plutôt que de rapprocher les agriculteurs infranationaux des membres des institutions européennes³¹. Cette tendance n'est toutefois pas repérable dans les lobbies agricoles de filière.

30 Adrian Favell dans son analyse du European Women's lobby, a montré que l'organisation a connu de nombreux succès en forgeant des liens avec la Commission, mais que ce succès s'est fait sur la base d'une relation de dépendance avec leurs soutiens à l'intérieur de la Commission et contre les mouvements féministes nationaux. Adrian Favell, « L'eupéanisation ou l'émergence d'un nouveau « champ politique » : le cas de la politique d'immigration », *Cultures et conflits*, n° 38-39, 1998. Ainsi comme l'a formulé Virginie Guiraudon, « les relations entre groupes sociaux et acteurs institutionnels ne reproduisent pas le schéma de représentation et d'incorporation des intérêts sociaux tels qu'ils ont pu être étudiés historiquement dans un cadre national ». Guiraudon Virginie, « L'espace sociopolitique européen, un champ encore en friche ? », *Cultures et conflits*, n° 38-39, 1998.

31 Sur cet aspect, on pourra se reporter à Olivier Costa et Andy Smith, « Défendre le vin de Bordeaux : pluralité des modes de représentation et articulation des niveaux d'intervention », dans *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne*, Paris, PUS, 2005.

Tableau récapitulatif des analyses de contenu des entretiens effectués auprès des lobbyistes du COPA

	Dispositions familiales	Capital scolaire	Situation matrimoniale et prof. du conjoint	Date d'entrée sur le marché du travail et étapes professionnelles	Contexte et date d'entrée au COPA	Ambitions professionnelles	Attachement au secteur
Entretien n°1, femme, espagnole, 33 ans	Père espagnol, doctorat de physiques à Bruxelles. Il y rencontre sa mère, belge scientifique, et pour des raisons professionnelles s'expatrient quelques années en Hollande, puis repartent en Espagne.	Scolarité en Belgique, puis lycée européen en Hollande, puis faculté d'agronomie à Madrid, puis DEA économie et agriculture à Montpellier, puis doctorat d'économie agricole à Paris.	Conjoint rencontré à Bruxelles, dans une entreprise privée.	1995 entrée sur le marché du travail. Emploi lié à la recherche agricole en Espagne. Puis (1994/2001) thèse d'économie agricole). 2001 entrée au COPA.	Suite aux connaissances liées avec les OPA espagnoles pendant la thèse et suite aux liens établis entre Hélène Delorme (qui a encadré sa thèse) et Dominique Souchon, lobbyiste général du COPA.	Hésitation avec carrière universitaire. Puis concours la Commission européenne COPA lui donne trop de travail et pas assez de perspectives de carrière. Prestige de la Commission européenne (statut et salaire). « c'est trop politique...au COPA ». Reçue au concours de la	Attachement faible au secteur. Pas de liens particuliers avec agriculteurs. Se dit tout à fait prête à quitter le COPA pour l'agro-alimentaire, pour la Commission. Son prédécesseur était M. Souchon pour les produits du Sud de l'Europe.

Entretien n°2, Homme, Portugais, 35 ans.	(français, espagnol Père notaire et mère enseignante. Ils ont été amenés dans le cadre des activités de son père à déménager aux Açores, à Madère, dans le sud de l'Espagne. Deux frères, l'un avocat, l'autre juge au Portugal	Lycée européen, pratique courante au Portugal du français et de l'anglais. Deux ans avec l'alliance française.	Il obtient à l'Université de Lisbonne, un diplôme d'ingénieur agronome 87 obtentions du diplôme	Famille restée au Portugal au même endroit depuis 14 ans. Lui a eu de multiples travail, mais sa famille ne le suit pas pour « éviter les multiples changements aux enfants ».	88 entrée à la CAP spécialisé PAC, 97 asso régionale (spé PAC), 98 consultant free-lance, 99consultant international programme PHARE (slovaquie et Rep tchéque)	2001 retour au Portugal et promesse d'embauche pour forêts, 2002 COPA.	2002 COPA grâce multiples contacts qu'il avait depuis de nombreuses années au COPA par l'intermédiaire de la CAP, puis c'est le COPA qui l'a appelé, s'est notamment fait remarquer dans le cadre de PHARE	DG 6. Ne sait pas ce qu'il veut faire, mais rester sur Bruxelles d'ailleurs sa famille devait le rejoindre... mais lui ce qu'il aime c'est « relever des défis ».	Ce n'est pas en terme d'attachement au secteur qu'on peut expliquer sa carrière mais plutôt en terme de défi.
--	--	--	---	--	---	--	--	--	---

Entretien n°3 homme grec, 45 ans.	Parents grecs. Père fonctionnaire pour le ministère des affaires étrangères. Expatriée pendant plusieurs années au Burundi et donc liens étroits avec des belges se créent. Dispositions à l'international Rapport non scolaire aux langues	Scolarité en Grèce, en lycée international, en Angleterre, puis Thèse à l'ULB d'économie européenne.	Conjointe sur sa profession) et famille à Bruxelles.	1984 Date d'entrée sur le marché du travail (stage de 5 mois à la Commission avant) Puis COPA passage au Conseil européen lors de la présidence grecque (quelques mois) puis retour au COPA	1984 stage à la Commission grâce à ses sympathies avec un prof de l'école supérieur d'économie. Entrée au COPA grâce à un ami grec qui travaillait pour le syndicat grec à Bruxelles.	Rester au COPA. « J'aime bien, je ne sais pas j'ai chopé le virus ». Liens amicaux établis avec les représentants nationaux. Apprécie les valeurs	Fort attachement au COPA et à l'agriculture. Même si pas de famille agricole, il se dit apprécier les valeurs de l'agriculture et de la ruralité. Prédécesseur le COPA pour Commission.
Entretien n°4, Homme français, 60 ans Dispositions au	Parents français agriculteurs dans le Nord de la France, zone transfrontalière. Père diplômé lié à la FNSEA (représentant	Scolarité en France, études européennes, puis thèse d'économie sur la réforme des structures	Conjointe travaillant au COPA, famille installée à Bruxelles	1965 Entrée au COPA grâce à son père et à son réseau interpersonnel dans le milieu agricole européen	1965, c'est la mémoire institutionnelle du COPA	Il a effectué la totalité de sa carrière professionnelle au COPA et n'a jamais pensé à quitter l'organisation, il	Fort attachement au monde agricole, pilier du COPA. Connaissances sur l'UE, sur la PAC. Inquiet pour l'agriculture

<p>militantisme</p>	<p>des intérêts des laitiers au COPA). Convaincu de la nécessité de l'Europe et de la paix (marqué par WW2) Connaissances des institutions européennes dès l'enfance</p>	<p>en Cotutelle avec une université allemande. Dans le cadre de ses études séjour en GB.</p>	<p>Celib, je n'ai pas de familles, pas de petites amie, donc moi je voulais me balader et bouger et donc voilà je suis venu à Bruxelles</p>	<p>Ingénieur agronome, études réalisées à paris (INA) institut prestigieux. Deux stages au Kansas aux USA lié à l'ambassade de France, le second en Bolivie. Etudiant à l'INA.</p>	<p>Père haut fonctionnaire agricole. Mère ? Famille en GB visites régulières à cette famille expatriée.</p>	<p>Première expérience professionnelle rémunérée au COPA. Socialisation professionnelle profondément européenne</p>	<p>2003 diplômé 4 mois avant l'entretien au COPA grâce à son oncle haut responsable à Fédération Porc connaissait un des lobbyistes du COPA. Appui de son père qui connaissait des membres du CSA.</p>	<p>souhaite « être du côté des agriculteurs ».</p>	<p>européenne et pour le COPA face aux élargissements successifs.</p>
<p>Entretien n°5, homme français ingénieur agronome</p>	<p>Père fonctionnaire agricole. Mère ? Famille en GB visites régulières à cette famille expatriée.</p>	<p>Ingénieur agronome, études réalisées à paris (INA) institut prestigieux. Deux stages au Kansas aux USA lié à l'ambassade de France, le second en Bolivie. Etudiant à l'INA.</p>	<p>Celib, je n'ai pas de familles, pas de petites amie, donc moi je voulais me balader et bouger et donc voilà je suis venu à Bruxelles</p>	<p>Première expérience professionnelle rémunérée au COPA. Socialisation professionnelle profondément européenne</p>	<p>2003 diplômé 4 mois avant l'entretien au COPA grâce à son oncle haut responsable à Fédération Porc connaissait un des lobbyistes du COPA. Appui de son père qui connaissait des membres du CSA.</p>	<p>Peut être partir par la FAO ou bien pour une ONG. Ne sait pas mais affirme ne pas vouloir passer l'ensemble de sa carrière au COPA. S'est engagé lors de son embauche à rester au moins trois ans. Attiré par l'international</p>	<p>Pas d'attachement eu secteur. Se dit même un peu embarrassé par le fait que toutes les OPA françaises ne soient pas représentées (référence à la Conf...) pas d'attachement fort à l'institution du COPA.</p>	<p>européenne et pour le COPA face aux élargissements successifs.</p>	

Entretien n°6, femme, 51 ans, anglaise.	Père ingénieur électrique, mère prof de danse. Originaires du pays de galles, militant pour une meilleure distribution à face Angleterre. L'interviewée fait la comparaison de P.galles et Irlande. Pas de dispositions à l'international.	Apprentissage du français jusqu'à 15 ans. Licence d'éco par ce domaine car amie proche de la famille universitaire en économie agricole) puis entrée à la NFU. Ne parle pas le français mais le comprend un peu.	Mariée à un bruxellois, en Belgique et même a fait venir sa mère en Belgique.	1976 : entrée au NFU 3 mois à paris pour le connaître français 1979 entrée au COPA Socialisation majoritairement européenne	Entrée au COPA grâce à la NFU car selon elle peu d'intervenants souhaitaient travailler en Europe (frein de la langue...et méfiance)	Si d'entrer au COPA, elle s'était promise de changer de travail tous les deux trois ans finalement elle y est restée par attachement au secteur et également à cause de la vision trop réduite des fonctionnaires, elle au COPA aborde des thématiques larges et elle tient à son autonomie et son indépendance.	Attachement au secteur souhaitait être agricultrice (même sans parents agriculteurs) « Elle est non conformiste comme ses parents en s'engageant pour l'Europe
Entretien n°7, homme français 26 ans	Famille internationale, père et mère voyage entreprise privée	Prépa HEC science puis paris science po Lille, ERASMUS	Mariée avec une espagnole rencontrée en Italie pendant une	master d'études européennes à université du Kent, stage dans un cabinet de consultant à	2001 Entrée au COPA grâce à entretien n°1	Même si intéresser par l'agriculture se dit avant tout intéresser par dimension	Peu d'attachement à l'agriculture. Culture généraliste même si agriculture

<p>Entretien n°8, femme, suisse 36 ans</p>	<p>Frère à Bruxelles carrière internationale</p>	<p>en Italie (où il apprend l'italien) où il rencontre sa future femme espagnole (il apprend l'espagnol) master d'études européennes à université du Kent, stage consultant</p>	<p>année ERASMUS</p>	<p>Bruxelles, contrat recherche sur le développement rural à université en Espagne, puis contrat INRA, puis recontacté par entreprise de consultant, puis rencontre avec entretien n°1 qu'il avait connu en Espagne arrivée au COPA</p>	<p>Entrée au COPA en1995, elle obtient (enfin !) son poste de juriste. Un ami de son mari lui a dit qu'un de ses amis au CEFS voulait écrire un livre</p>	<p>internationale du travail. Ne souhaite pas rester au COPA car peu de perspectives d'évolution Concours Commission européenne, 2004 entrée à la Commission</p>	<p>l'intéresse. Il avait l'idée d'effectuer un européenne avant d'entrer dans le secteur agricole. Première prop dans l'agriculture il n'y connaissait rien du tout.</p>
<p>En tant qu'avocate elle peut défendre autant des agriculteurs que des entrepreneurs pour des élastiques de chaussette, même si l'agriculture et la ruralité c'est plus intéressant.</p>	<p>Ne sait pas si elle va rester au COPA. N'a pas encore pensé à la Commission, ce qui l'attire c'est ledroit, et partout où elle pourra être en relation avec le droit...</p>	<p>De nationalité suisse, elle rencontre son futur mari belge aux USA. Son mari avocat est à présent juriste d'entreprise</p>	<p>Avocate aux USA, mais ses diplômes ne sont pas reconnus en Belgique, d'art, puis entrée au CEFS, puis au COPA</p>	<p>Entrée au COPA en1995, elle obtient (enfin !) son poste de juriste. Un ami de son mari lui a dit qu'un de ses amis au CEFS voulait écrire un livre</p>	<p>Ne sait pas si elle va rester au COPA. N'a pas encore pensé à la Commission, ce qui l'attire c'est ledroit, et partout où elle pourra être en relation avec le droit...</p>	<p>internationale du travail. Ne souhaite pas rester au COPA car peu de perspectives d'évolution Concours Commission européenne, 2004 entrée à la Commission</p>	<p>l'intéresse. Il avait l'idée d'effectuer un européenne avant d'entrer dans le secteur agricole. Première prop dans l'agriculture il n'y connaissait rien du tout.</p>

Entretien n°9, femme belge 52 ans	Parents exploitants agricoles belge Oncle et tante qui voyagent...	Licence de sciences éco appliquées, option conseillère diplomatique bourse à l'étranger au Mexique Japon et USA	Marié, conjoint ministre des aff étrangères	Attachée parlementaire auprès d'un parlementaire européen (14 ans) puis org nationale belge mais s'ennuyait sans dimension internationale, puis dimension internationale parlement Socialisation professionnelle européenne	2000 entrée au COPA grâce à une amie qui y travaillait et qui est partie en congés maternité	Ne sait pas si elle va rester, (en même temps âge ne lui permet peut être plus de bouger autant qu'elle le souhaiterait)	Pourrait tout à fait partir pour une autre org.
Entretien n°10 homme français, 26 ans	Père ministre de l'éco, mère ministre de la culture Famille à l'étranger (BG et All), et une autre partie, un des membres	Scolarité en France mais multiples vacances à l'étranger, fac éco Erasmus en Allemagne, master études	Conjointe à Bruxelles pour un cabinet de lobbying privé	Stage à la Commission grâce à un des membres de sa fam, puis stage dans une org pour biocarburants et COPA	2002 COPA infos diffusés grâce à un ami de la famille et recoupée info grâce au cabinet dans lequel il travaillait	Ne va pas rester au COPA	Il ne sait pas où mais pense se sentir un peu à l'étroit, souhaiterait avoir plus de responsabilités,

Entretien n°11 Femme française 31 ans	travail à la Commission Père ministre de la coopération français, mère universitaire hollandaise	européennes Scolarité en France, aux USA. Etudes d'économie et sciences politiques	Conjoint espagnol, enfants lycée européen	Stage au conseil de l'Europe, assistant d'un parlementaire européen (grâce à un ami de son oncle),	1999 COPA par des amis de son mari	Ne pense pas rester, peut être bifurquer vers la Commission, ou retourner au Parlement mais souhaite être fonctionnaire car « c'est sécurisant et puis surtout on gagne plus ».	Attachement très modéré au secteur. Pour elle « ce n'est qu'un travail », moi j'ai ma vie et ce n'est pas mon travail. Moi mon métier c'est de faciliter le compromis et ça je suppose que je peux le faire avec des gens différents
Entretien n°12 Femme italienne, 28 ans	Père italien dans une entreprise agro alimentaire, mère française interprète. Un oncle responsable syndicat agricole italien	Scolarité en Italie. A vécu pendant plusieurs années à Bruxelles pour le travail de son père. Master Ingénieur agronome avec une année en GB, une année en Espagne.	Un petit ami qui travaille pour le CES	Etude sur les PECO pour l'IAA (expatriée 10 mois en Pologne). Stage dans un syndicat agricole italien à Bruxelles. Entrée au COPA en 2000 Socialisation professionnelle profondément européenne	2000 entrée au COPA, grâce à un ami dans le syndicat agricole italien qui lui a dit qu'il cherché quelqu'un	Ne sait pas si elle va rester. Pur l'instant si sent très bien, mais à long terme elle ne sait pas.	Attachement au secteur indéterminé.

2- Hétérogénéité et loyauté au groupe des représentants d'intérêts des associations agricoles de filière

2.1 Les lobbyistes des associations agricoles européennes de filière

L'étude du fonctionnement du COPA met en évidence le faible attachement de la majorité des lobbyistes à l'organisation. Les compétences qu'ils y ont acquises sont tout à fait valorisables dans d'autres lobbies et cela tend à atténuer les spécificités du syndicalisme agricole. Les qualités des lobbyistes du COPA reposent davantage sur l'acquisition de compétences procédurales, organisationnelles (de type informel) et relationnelles que sur des connaissances propres au secteur agricole. Ils appartiennent davantage à une élite européenne, dans la mesure où ils maîtrisent les bonnes pratiques bruxelloises utilisables dans d'autres organisations et instances décisionnelles, plutôt qu'à une élite attachée au monde agricole. Le syndicalisme agricole à vocation générale, tel qu'il se pratique au COPA, semble se rapprocher fortement du fonctionnement de n'importe quel lobby bruxellois et perdre ainsi de ses particularités.

Qu'en est-il dans les associations spécialisées telles que la CIBE et l'UNITAB ? Les résultats suivants reposent sur un nombre limité de personnes. Le lobbyiste salarié de l'UNITAB travaille à quart temps pour l'UNITAB, l'autre partie de son temps est consacrée à ses activités au sein de la fédération nationale des planteurs de tabac. Trois lobbyistes travaillent pour la CIBE. Il s'agit du secrétaire général, d'un salarié chargé de réaliser des études économiques, et d'un autre chargé d'organiser les réunions transnationales, de trouver les bonnes informations et de les proposer aux différentes délégations. Comme les lobbyistes du COPA, ces quatre individus sont hautement qualifiés et polyglottes. Toutefois à la différence des représentants d'intérêts du syndicat européen à vocation générale, leur trajectoire professionnelle n'est pas marquée par un passage dans les sphères bruxelloises. Employés par les organisations agricoles, dans les capitales européennes, ils sont avant tout attachés à un secteur particulier, et notamment au sucre et au tabac. Disposant d'un réseau social transnational, ils sont tout à fait

adaptables au milieu bruxellois. Ils sont toutefois d'abord animés par la défense d'un secteur agricole. Spécialistes de ce domaine, ils possèdent des compétences techniques très pointues. Les lobbyistes du COPA maîtrisent avant tout des compétences institutionnelles et procédurales sur le fonctionnement de l'Europe, et les compétences agricoles apparaissent plutôt secondaires ; les lobbyistes des organisations professionnelles de filière présentent a contrario des connaissances sur l'Europe assez limitées mais un attachement au secteur et des compétences techniques extrêmement développées.

A la question, accepteriez-vous de quitter votre organisation pour une autre organisation européenne ou pour la Commission où éventuellement vous seriez mieux payés, les lobbyistes répondent qu'ils ont déjà reçu ce type de proposition, mais que cela ne les intéresse pas comme l'illustre le passage suivant :

Non, non, moi ça ne m'intéresse pas du tout, je veux garder les pieds sur terre, et puis non à la Commission pas du tout, je trouve que c'est vraiment un métier très ennuyeux, ils sont là dans leur petit bureau, non moi ce que j'aime c'est être au contact de nos professionnels et puis le lendemain je suis au Parlement à expliquer le point de vue de nos agriculteurs, et ensuite à discuter du collet de la betterave avec un polonais... et puis je vous avoue que l'ambiance feutrée des bureaux bruxellois c'est pas pour moi, ça va un moment.

Q : mais on ne vous a pas proposé d'autres postes qui seraient plus...

R : plusieurs fois, même ils me rappellent régulièrement, c'est les industriels, et là c'est sûr que ... bon, ce ne serait pas le même mode de vie, ils proposent des salaires mirobolants, mais moi, ça ne m'intéresse pas.

Cette réponse peut correspondre à une rationalisation a posteriori dans la mesure où ils ne possèdent que peu de connaissances sur les instances européennes, ce qui ne les invite pas à s'y intéresser davantage. Cependant ils pourraient tout à fait se retourner vers l'industrie, mais là encore ils mettent en avant leur attachement à l'agriculture. De même, on n'assiste pas à une bruxellisation des lobbyistes agricoles de filière dans la mesure où ces lobbys ne se trouvent pas à Bruxelles mais, pour des raisons historiques, à Paris. Les lobbyistes

se rendent régulièrement dans la capitale belge, mais ils ne sont pas coutumiers du monde du lobbying européen. La représentation des intérêts agricoles spécialisés demeure imprégnée des spécificités de la filière agricole concernée.

2.2 Hétérogénéité et cohésion des représentants d'intérêts nationaux membres de l'UNITAB et homogénéité et division à la CIBE

Les associations spécialisées rassemblent des individus tout à fait différents. Les prérogatives nationales des représentants projettent mécaniquement ces acteurs à des fonctions européennes. Les présidents et les secrétaires généraux de chaque syndicat national se retrouvent à Bruxelles, quelle que soit l'importance du secteur betteravier ou tabacole représenté. Ils tentent ensuite de valoriser une position commune auprès des instances décisionnelles de l'UE. L'approche microsociologique confirme l'existence de plusieurs groupes d'individus aux propriétés distinctes, ce qui ne facilite pas l'émergence d'une identité collective entre les différents membres du groupe, nécessaire pour mener une action en commun. Il s'agira, pour commencer, de s'intéresser aux représentants de la tabaculture européenne. Ces derniers, malgré leurs fortes divergences réussissent à trouver une certaine cohérence et solidarité au sein de l'UNITAB et du groupe de travail tabac du COPA, appelé SECTAB, grâce à la stigmatisation forte du secteur. Les représentants des betteraviers présentent quant à eux des qualités socioprofessionnelles plus homogènes mais rencontrent des difficultés à demeurer unis.

2.2.1 Hétérogénéité et cohérence du groupe des représentants d'intérêts du secteur tabacole : Trois segments aux propriétés distinctes

Notre propos repose sur un travail d'enquête qualitatif. Douze entretiens semi directifs ont pu être menés auprès des différents représentants des planteurs de tabac en France et en Europe. Un questionnaire a également été proposé à

l'ensemble des représentants afin de surmonter certaines difficultés liées à la langue de mes interlocuteurs. Nous avons pu nous entretenir avec la majeure partie d'entre eux, mais nous avons préféré systématiser les données concernant l'âge, la fonction, la situation matrimoniale, la profession des parents, les études suivies... Il a donc fallu traduire le questionnaire en quatre langues différentes : en anglais, en italien, en espagnol et en grec (cf annexe). Ceci montre que les délégués à qui j'ai proposé les questionnaires, lors d'une réunion européenne de l'UNITAB, ne maîtrisent pas l'anglais, exception faite des allemands. A l'échelle de l'UE, ceci est assez surprenant puisque l'anglais est dans la plupart des secteurs et des arènes décisionnelles la langue de travail.

Parmi les représentants des tabaculteurs, on distingue des administrateurs, salariés des organisations, et des présidents élus par leurs pairs. On ne constate pas de différences profondes entre les profils socioprofessionnels des directeurs et des présidents d'un même pays, cependant, entre délégations, des distinctions importantes apparaissent. L'Italie et la Grèce rassemblent près de 75% de la production communautaire, et leurs représentants portent l'intérêt de plusieurs milliers de planteurs aux revenus et aux intérêts très différents. Lorsque la tabaculture pèse un poids économique et social conséquent, les administrateurs et les présidents occupent des fonctions importantes au niveau national, et sont au cœur d'enjeux financiers considérables. Ils bénéficient à ce titre, de contacts particuliers avec les plus hauts fonctionnaires et hommes politiques de leur pays, et le niveau national constitue pour eux le canal privilégié pour se mobiliser. En Grèce, la représentation de la profession est fortement liée aux partis politiques, le PASOK a d'ailleurs utilisé le GEGASE¹ pour élargir son implantation dans les campagnes et pour convaincre les agriculteurs de la pertinence de sa politique. En Italie, l'importance du tabac confère également aux représentants une influence

1 Après la dictature (1967-1974) le mouvement syndical agricole se réorganise rapidement, et en 1977 la Confédération générale des associations agricoles (GEGASE) est créée. Contrairement aux structures coopératives (PASEGES) sous contrôle du gouvernement, les syndicats agricoles sont issus d'instances à vocation revendicative. Ils servent de relais à l'implantation des partis politiques progressistes, et notamment au PASOK. Cf Hervieu Bertrand, Lagrave Rose-Marie, *Les syndicats agricoles en Europe*, Paris, l'Harmattan, 1992.

considérable au sein des instances gouvernementales. En s'intéressant au profil de ces directeurs et de ces présidents, on remarque qu'ils sont assez éloignés de l'ensemble des tabaculteurs qu'ils représentent. Les présidents sont officiellement des planteurs de tabac et possèdent des surfaces beaucoup plus étendues que la moyenne de leurs homologues. Leurs fonctions électives occupent la majorité de leur temps, ils ne passent que très peu de temps sur leur exploitation et emploient une main d'œuvre salariée. Leurs parents étaient également agriculteurs, ce qui semble tout à fait conforme aux taux d'autorecrutement pratiqué dans cette profession, et cultivaient déjà des surfaces étendues. Plus diplômés que leurs homologues, ils possèdent des propriétés économiques, culturelles et sociales peu répandues dans le milieu agricole. Leur formation scolaire plus poussée que la moyenne des planteurs, leur confère des qualités de raisonnement, d'éloquence, d'entendement des problèmes économiques et sociaux qui sont jugés nécessaires à la conduite des négociations avec les représentants des pouvoirs publics, des milieux politiques, etc. Ils occupent, à ce titre, de multiples responsabilités au niveau national. Ils cumulent des fonctions de représentation dans les instances paritaires gouvernementales, dans les syndicats à vocation générale, et sont les interlocuteurs privilégiés des coopératives et des industriels. De par leur fonction, ils représentent également les intérêts tabacoles au niveau européen, même si la majorité de leur temps est consacrée à leurs activités nationales. La légitimité et l'influence de ces acteurs à Bruxelles se fondent plus sur un réseau étendu de relations interpersonnelles issues de leur communauté nationale, que sur leurs compétences institutionnelles. Au quotidien, les présidents travaillent en partenariat avec leurs administrateurs, et notamment avec les directeurs. Le profil de ces derniers permet de comprendre l'investissement de ce type de syndicat au niveau européen. Les critères de recrutement reposent avant tout sur les connaissances de l'économie du secteur et sur la capacité de gestion des administrateurs. Dotés de masters ou de licences en sciences économiques ou en agronomie, et détenant une large expérience dans des secteurs proches, ils bénéficient d'un capital social important au niveau national. Cependant, le multilinguisme ne constitue pas un critère déterminant l'embauche des

administrateurs, alors même qu'une partie de leur fonction les amène à représenter les intérêts des planteurs au niveau européen. Les présidents et les directeurs de ces importants syndicats de tabaculteurs ne sont pas en mesure de vraiment communiquer dans d'autres langues que leur langue maternelle. Ils n'ont pas passé de séjour prolongé à l'étranger, aucun membre de leur famille proche n'est de nationalité étrangère. S'il arrive que l'un d'entre eux puisse échanger quelques idées dans une langue étrangère, cette compétence résulte d'un apprentissage scolaire et limite fortement les capacités d'improvisation. Ils n'ont pas entrepris de formation en langues, et l'utilisation de l'anglais se fait trop épisodiquement pour améliorer leur compétence linguistique. Les présidents et les directeurs se rendent en moyenne une fois par mois dans les instances de représentation européenne. Leur participation est régulière et active lors des réunions, cependant ils savent que l'instance sur laquelle ils ont le plus de prise, et qui sera la plus à même d'entendre précisément leurs revendications se trouve au niveau national. L'organisation européenne n'est pas à la base de leur stratégie de défense puisqu'ils bénéficient de canaux d'accès multiples à l'échelle nationale. A la question, « à quelle instance faites-vous le plus confiance pour défendre vos intérêts? », leur réponse est invariablement à leur organisation sectorielle nationale. Cela ne signifie pas qu'ils ignorent l'importance des instances décisionnelles européennes, mais ils utilisent majoritairement des canaux issus de la même communauté nationale qu'eux. Ils privilégient les liens avec les parlementaires européens issus de leur pays. Le lobbying en direction du Conseil, CSA ou du COREPER² se focalise également sur les membres de leur communauté nationale. Même au sein de la Commission, formée de fonctionnaires européens, ces représentants reconnaissent avoir des entrées avec certains de leurs homologues. Ils tirent leur légitimité de la force du nombre de planteurs qu'ils représentent, des capacités de mobilisation collective

2 Chaque État membre de l'UE dispose à Bruxelles d'une équipe permanente ("représentation") qui le représente et défend ses intérêts nationaux sur la scène européenne. Le chef de la représentation est, de fait, l'ambassadeur de son pays auprès de l'UE. Ces ambassadeurs (appelés "représentants permanents") tiennent des réunions hebdomadaires au Comité des représentants permanents (COREPER). Ce Comité est chargé de préparer les travaux du Conseil, à l'exception des questions agricoles, lesquelles sont gérées par le Comité spécial sur l'agriculture (CSA).

du groupe et également des répercussions économiques de la réforme sur l'ensemble du secteur.

La préférence pour des actions collectives nationales orientées vers leur gouvernement ou vers l'Europe ne les empêche pas de s'impliquer dans les sphères de représentation communautaire comme le COPA ou l'UNITAB. Les représentants des gros pays producteurs ne peuvent ignorer les positions de leurs homologues européens et sont stratégiquement tenus d'investir le champ politique de l'UE.

Lorsque le tabac pèse moins dans l'économie nationale, l'implantation politique des représentants paraît plus restreinte. Les présidents se considèrent avant tout comme des tabaculteurs et consacrent la majorité de leur temps à leur exploitation. Ils sont dédommagés par leur syndicat à hauteur de quelques jours par mois afin qu'ils puissent assurer a minima les activités de l'organisation. Au quotidien les présidents participent à la gestion des coopératives, doivent faire face aux mauvaises récoltes, et passent la plupart de leur journée dans les plantations de tabac. Ils partagent les mêmes difficultés que ceux qu'ils représentent mais on trouve toujours dans la trajectoire de ces dirigeants, une propriété atypique, un trait distinctif qu'il soit d'ordre économique, culturel ou social, qui montre que les planteurs ne délèguent pas pour les représenter ceux qui leur sont en tous points leurs semblables³. Au contraire ils préfèrent les individus qui, se distinguant d'eux, présentent des propriétés spécifiques jugées nécessaires à l'exercice d'un mandat de porte-parole. Cependant, lorsque le secteur est peu développé, comme c'est par exemple le cas en Allemagne, il semble qu'il y ait moins de distance entre les représentants et les représentés que dans les grands groupes. Même s'ils disposent de surfaces plus élevées que la moyenne des planteurs, leur niveau d'étude est comparable. Ils ne présentent pas de dispositions à l'international qui pourraient les conduire à exercer davantage d'activités au niveau européen. Dans ces petites formations, le profil des administrateurs ressemble fortement à celui des présidents ; ils occupent avant tout des fonctions de gestion au quotidien. Le budget de ces organisations est d'ailleurs assez limité et parfois même ne permet

3 Maresca Sylvain, *Les dirigeants paysans*, Paris, Editions de minuit, 1983.

pas d'embaucher un directeur. Lorsque le secteur d'activité pèse peu, l'éloignement entre le représentant et le représenté s'amenuise. En Autriche, on compte par exemple une soixantaine de planteurs. On comprend qu'ils ne disposent guère de relais politique au niveau national, et ce d'autant plus à l'échelle de l'UE. Les petits pays producteurs ne sont pas parvenus à convaincre leur gouvernement de bloquer la proposition de la Commission. La formation d'une instance de représentation européenne des tabaculteurs constitue une opportunité puisqu'ils vont profiter de la visibilité d'une organisation importante, et pallier la faiblesse de leur nombre au niveau national. L'UNITAB offre ressources, opportunités et motivation au militantisme transnational. Le faible nombre de planteurs de certains pays conduit des individus à siéger dans des assemblées européennes, alors qu'ils semblaient peu disposés à occuper un rôle politique transnational. Leur inscription dans le champ européen est d'abord motivée par les occasions politiques que l'UE peut leur offrir, à eux, et à leur organisation.

L'observation empirique met en évidence un troisième groupe plutôt atypique par rapport à l'ensemble des représentants des tabaculteurs. Les diverses activités de représentation, de consultation et d'information de ces individus les conduisent à parcourir la planète régulièrement. Ils présentent des dispositions à l'international très développées, et parlent au minimum parfaitement quatre langues. Plus diplômés que leurs homologues (doctorat), ils maîtrisent pleinement les règles politiques du système décisionnel européen, et les enjeux économiques internationaux du secteur. C'est sur la connaissance intime du milieu européen et leur aptitude à apprécier les réactions des uns et des autres, face à une proposition que repose la légitimité de ces représentants disposés à l'international. On s'adresse à eux parce qu'on apprécie leur expérience et leurs compétences. Ces individus représentent de longue date les planteurs de tabac (plus de dix ans) et font preuve, à ce titre, d'un attachement considérable à la tabaculture.

La carrière de l'un d'entre eux illustre parfaitement ce groupe d'individus. Il est président d'une organisation nationale de planteurs, et se déclare officiellement comme tel.

Cependant, il est issu d'une riche famille très prestigieuse, ses parents occupaient déjà des positions importantes dans le commerce mondial. Il dispose d'une exploitation de quelques centaines d'hectares, et emploie plusieurs dizaines de personnes. Il se consacre principalement à ses activités internationales (ITGA⁴) dans le secteur du tabac, et bénéficie à ce titre d'un capital social très étendu.

L'analyse a mis en évidence trois types de représentants européens. Les lieux de socialisation et la trajectoire professionnelle de ces acteurs sont très diversifiés. De même, leurs stratégies d'action au niveau européen diffèrent fortement les uns des autres. Certains n'hésitent pas à se comporter en free-rider⁵, tandis que d'autres ne peuvent se passer d'une instance de représentation communautaire. Malgré ces disparités, il semble qu'on puisse constater certaines pratiques et idées partagées sur l'Europe. Les représentants des betteraviers forment quant à eux un groupe socialement plus homogène, mais paradoxalement plus divisé.

4 International Tobacco growers' association.

5 Cette expression, empruntée à Mancur Olson, désigne ici le comportement de fédérations nationales qui se mobilisent directement en tant que telles au niveau européen, sans passer par l'organisation européenne à laquelle ils appartiennent. Mancur Olson, *La logique de l'action collective*, Paris, PUF, 1966.

	Poids économique du secteur tabacole au niveau national	Implantation nationale (fonction, réseau...)	Implantation au niveau européen (fonction codes...)	Disposition à l'international (familial et maîtrise des langues)
<p>Allemagne Interview n°1 Homme allemand, 46 ans, il s'agit d'un « véritable » producteur de tabac, travaillant quotidiennement sur son exploitation, pas de diplôme</p> <p>Interview n°2, homme allemand 41 ans, diplômé en économie (bac+3)</p>	Poids économique très faible	Quasiment aucun réseau national, et encore plus de difficulté d'être entendu depuis la nomination de la ministre Grünen hostile au tabac	Président du groupe SECTAB mais concrètement rôle et intervention très limitée Les interviewés 1 et 2 entretiennent des relations étroites avec les représentants français.	Ne maîtrise que sa langue maternelle et pas de disposition familiale au cosmopolitisme. L'interviewé n°2 maîtrise l'anglais ne plus de sa langue maternelle mais ne présente pas de disposition à l'international
<p>France Interview n°4 Homme 43 ans, producteur de tabac en Alsace, niveau bac</p>	Poids économique modéré	Réseau national et européen limité, cependant bénéfique pour eux que le secrétariat soit en France	Ex-président de l'UNITAB, réseau européen très limité	Pas de disposition à l'international, sauf région transfrontalière et donc notion d'allemand.
<p>France Interview n°4, homme 41 ans, Doctorat de biologie, poste CNRS</p>	Poids économique modéré	Réseau national développé lien régulier avec le ministère	Secrétaire général de l'UNITAB, implantation bruxelloise avancée avec action de lobbying auprès des différentes instances	Disposition au cosmopolitisme ; marié avec une allemande, maîtrise de 4 langues étrangères
Grèce	Poids	Réseau	Réseau	Pas de disposition

<p>Interview n°5, homme 52 ans, diplôme de commerce</p>	<p>économique important</p>	<p>national développé, maire d'une grande ville de Grèce, liste électorale, participation active au PASOK</p>	<p>européen très limité, peu de connaissance du système décisionnel</p>	<p>au cosmopolitisme, ne maîtrise aucune autre langue que sa langue maternelle</p>
<p>Grèce interview n°6 Homme 48 ans, licence d'économie</p>	<p>Poids économique important</p>	<p>Réseau national très développé, appartenance à un parti politique, très implantée et étroites relations avec le ministère grec</p>	<p>Réseau européen développé en tant que président du groupe consultatif sucre</p>	<p>Pas de disposition au cosmopolitisme mais son engagement militant national l'a motivé à apprendre l'anglais, langue qu'il maîtrise à présent.</p>
<p>Italie Interview n°7, homme, 45 ans, producteur de tabac</p>	<p>Poids économique important</p>	<p>Relations extrêmement étroites avec le ministère, ils travaillent en très étroite collaboration</p>	<p>Se sert des députés européens italiens pour se faire entendre</p>	<p>Pas de disposition au cosmopolitisme</p>
<p>Italie Interview n°8, diplômé d'agronomie, secrétaire général de l'Unitab italienne</p>	<p>Poids économique important</p>	<p>Relations extrêmement étroites avec le ministère et avec les acteurs locaux</p>	<p>Critique vis-à- vis de l'Europe et pas de connaissances précises des institutions</p>	<p>Pas de disposition au cosmopolitisme</p>
<p>Autriche Interview n°9 Homme autrichien, 38 ans, producteur de tabac</p>	<p>Poids économique extrêmement réduit avec 60 producteurs</p>	<p>Implantation nulle</p>	<p>Implantation nulle et l'UNITAB représente donc une chance</p>	<p>Pas de disposition au cosmopolitisme</p>
<p>Espagne, interview n°10, homme 37 ans, diplôme en agronomie</p>	<p>Poids économique moyen</p>	<p>Implantation inégaie avec proximité vis- à-vis des instances régionales mais</p>	<p>Implantation réduite</p>	<p>Pas de disposition au cosmopolitisme</p>

		pas de relations très étroites avec le ministère, régulières et beaucoup de manifestations organisées		
Portugal, interview n°11 Homme 47 ans, famille aisée et bourgeoise, école de commerce prestigieuse	Poids économique moyen	Relation régulière avec le ministère même si manifestation importante	Implantation développée car secrétaire général de l'ITGA ce qui lui offre un réseau international et des compétences développées.	Disposition au cosmopolitisme maîtrise de 5 langues,
Belgique interview n°12, homme 34 ans, producteur de tabac, nouvelle génération par rapport aux autres représentants qui accepte plus facilement le découplage et l'impératif de reconversion	Poids économique faible	Relation régulière et étroite avec le ministère	La présence des communautés dans Bruxelles facilite la prise de contact « mais cela reste très limité ».	Cosmopolitisme de par la maîtrise de deux langues, le wallon et le flamand.

2.2.2 La stigmatisation du groupe comme variable favorable au renforcement du groupe

Les profils des différents représentants sont particulièrement hétérogènes. Pourtant à un moment, ces individus se retrouvent au sein d'un même groupe et y occupent les mêmes fonctions. Ils ont des intérêts distincts et des stratégies diverses. Comment peuvent-ils mener des actions ensemble et partager des valeurs et des normes communes ? Certains éléments peuvent expliquer le rapprochement de ces membres. Jeffrey T Checkel¹ propose plusieurs hypothèses qui favorisent l'acquisition de nouveaux intérêts et de nouvelles préférences par des acteurs placés dans des contextes institutionnels inédits. Selon l'auteur, l'apprentissage social d'un modèle est plus probable au sein des groupes d'individus qui partagent la même expérience professionnelle. Les situations de crise favorisent l'apprentissage social des acteurs². Il convient d'interroger aussi l'influence de l'ancienneté des relations et le poids historique des institutions.

De par son ancienneté et son mode d'adhésion ouvert, c'est l'UNITAB qui constitue le leader privilégié des planteurs européens. Cependant la constitution de ce groupe d'intérêt européen s'est rapidement heurtée à des controverses classiques. Peu à peu les membres ont appris à connaître les difficultés, les avantages et les techniques de chaque pays producteur. Des divergences profondes existent entre certains planteurs italiens ou espagnols, qui disposent de surfaces de plusieurs dizaines d'hectares, et des planteurs grecs qui cultivent du tabac sur quelques ares. Toutefois, même si on constate une hétérogénéité importante entre les situations de chaque délégation, tous cultivent une même plante. En outre, il existe très peu de concurrence entre les tabaculteurs européens. Mais c'est surtout la stigmatisation forte dont est l'objet le tabac et les tabaculteurs au niveau européen qui renforce la cohésion du groupe. Les campagnes d'information

1 Checkel Jeffrey T., « Social construction and integration », *Journal of European Public Policy*, vol. 6, n°4, 1999.

2 On retrouve plus largement cette idée chez Simmel, pour qui le conflit est aussi socialisateur. Simmel Georg, *Le conflit*, Paris, Circé/poche, 2003.

menées par l'OMS et la DG Sanco de la Commission sur la nocivité du tabac multiplient les critiques à l'égard de la filière tabac. Malgré les positions très hétérogènes des délégations et la diversité des situations agricoles, leur stigmatisation au niveau européen semble avoir renforcé la cohésion du groupe et l'intégration de ses membres.

Les représentants qui ont pris part à ces réformes, ont acquis des connaissances étendues sur les mécanismes décisionnels européens. Leur stigmatisation renforce l'intégration et la formation des membres du groupe. Les situations de crise et l'intensité de la menace qui pèse sur le secteur, favorisent l'institutionnalisation du groupe d'intérêt et l'apprentissage des représentants. Outre la stigmatisation du produit et l'expérience professionnelle, l'ancienneté des acteurs semble également faciliter la diffusion de valeurs partagées au sein du groupe.

Les représentants font partie de l'UNITAB ou/et de la SECTAB en moyenne depuis huit ans. Un écart type assez élevé s'explique notamment par l'arrivée des représentants des PECO³, récemment intégrés dans les organisations, mais la majorité des pionniers siègent dans les instances européennes depuis au moins une dizaine d'années. A ce titre, on remarque que le remplacement des représentants perturbe l'investissement de la délégation au niveau européen. Ainsi plus un représentant fréquente les instances de représentation communautaire, plus il a de chances d'être socialisé aux normes et aux valeurs européennes. Grâce à une fréquentation régulière des instances communautaires, chacun s'habitue à penser les projets politiques de façon transnationale. L'investissement des acteurs sur le long terme peut permettre de pallier à la faiblesse du nombre de leurs rencontres. De plus, le régime d'aide à la tabaculture a été réformé en profondeur une première fois en 1992⁴, puis en 1998⁵, et de nouveau en 2004⁶. Les situations de crise favorisent la formation des représentants.

3 Pays d'Europe centrale et orientale.

4 Règlement (CEE) n°2075/92 du Conseil (JO L 215 du 30.07.1992)

5 Règlement (CEE) n° 1636/98 du Conseil (JO L 210 du 28.07.1998)

6 Règlement (CEE) n°864/2004 du Conseil (JO L 161 du 30.04.2004)

Plusieurs variables exogènes poussent les individus à se reconnaître des caractéristiques communes, ce qui semble faciliter l'apprentissage de normes et de valeurs partagées. Plus précisément, on constate, malgré l'hétérogénéité du groupe, un socle commun de bonnes pratiques et de représentations sociales qui semblent guider leur action à l'échelle de l'UE.

2.2.3 L'élite des betteraviers : un groupe socialement homogène mais divisé

A la différence du secteur tabacole, les représentants des betteraviers partagent des propriétés sociales assez proches. Cette remarque ne repose toutefois pas sur des données recueillies par entretien semi directif, comme cela a pu être le cas pour les lobbyistes du COPA et de l'UNITAB, mais uniquement, ou presque sur des questionnaires. La majorité des représentants ont refusé de s'exprimer. Malgré les multiples recommandations dont je bénéficiais, l'accès au terrain a été particulièrement compliqué. J'ai tenté de surmonter ces difficultés en proposant, par l'intermédiaire du lobbyiste de la CIBE avec qui j'entretenais des relations cordiales, un questionnaire à l'ensemble des délégations membres. Sur les conseils de celui-ci, le questionnaire a uniquement été proposé aux interrogés en français et en anglais. Ce dernier m'a fourni les adresses mails de chacun des participants aux réunions CIBE et s'est engagé à inviter les représentants à répondre à l'enquête. Ce type d'investigation a recueilli un succès plus évident puisque sur les vingt-et-une délégations membres de la CIBE contactées, dix-neuf ont répondu (les délégations grecque et lettone n'ont pas renvoyé de réponses). Plus précisément, après avoir effectué un travail⁷ au préalable avec le principal lobbyiste de la CIBE, j'ai tenté de déterminer quels étaient les individus missionnés par les délégations dans les réunions européennes. Le questionnaire s'intéresse ainsi exclusivement aux représentants nationaux qui interviennent dans les sphères européennes.

⁷ Je me suis penchée notamment sur les comptes-rendus des réunions CIBE pendant les deux années précédentes pour ne contacter que les individus qui s'étaient déjà rendus dans ce type de rencontres européennes de façon occasionnelle ou régulière. Ainsi les résultats n'ont pas pour objectif de renseigner sur la représentativité du groupe CIBE vis-à-vis des syndicats nationaux, mais de s'intéresser exclusivement au groupe CIBE.

Sur les trente-six personnes contactées, nous avons reçu vingt-neuf réponses dont celles de douze présidents de syndicat et dix-sept directeurs ou secrétaires généraux. On se propose donc de travailler sur un réseau complet, dans la mesure où comme l'indique Emmanuel Lazega⁸, « le chercheur a pu disposer d'informations sur la présence ou l'absence de relations entre deux membres de l'ensemble social, quels qu'ils soient ». Le questionnaire est divisé en trois parties (Cf Annexe). La première traitait exclusivement de la trajectoire socioprofessionnelle du représentant d'intérêt. Basée sur dix courtes questions, il s'agissait dans cette partie d'interroger le profil et le milieu social duquel l'interrogé était issu (âge, sexe, profession des parents, niveau d'études...) et ses dispositions à l'international (« Avez-vous des membres de votre famille proche (époux, parents, grands-parents, oncle...) d'une autre nationalité que la vôtre, si oui de quelle nationalité ? »; « Avez-vous déjà vécu à l'étranger (plus de trois mois) ? Si oui, pour quelles raisons ? »...) Le second thème s'intéressait aux relations qu'entretenaient ces individus au sein de la CIBE. Afin de faciliter le traitement des données et la présentation du questionnaire, nous avons proposé à l'interrogé de répondre aux questions posées à l'aide d'un tableau dans lequel se trouvait chaque délégation nationale adhérente de la CIBE. On a choisi de ne pas opter pour un générateur de nom ou aurait figuré l'identité des dirigeants de ces organisations. Le questionnaire devait être court et rapide pour obtenir un taux de retour satisfaisant, et la présence des noms des représentants auraient pu gêner les enquêtés⁹. Classiquement, nous avons choisi d'examiner les relations de travail de chaque interrogé. Il s'agissait également de leur demander à quelle personne ils pourraient demander un conseil concernant le fonctionnement de la réforme de l'OCM. Emmanuel Lazega a montré dans son étude sur un cabinet d'avocats d'affaires en Nouvelle-Angleterre que la demande de conseil fait intervenir des préférences sociales et des calculs stratégiques chez les membres de cette organisation, et que « les flux de conseils ne sont pas affaires de préférences purement individuelles ». A travers ces deux questions, il s'agissait de saisir les alliances au sein du groupe

8 Lazega Emmanuel, *Réseaux sociaux et structures relationnelles*, Paris, PUF, 1998.

9 En effet, ayant des difficultés à obtenir des entretiens, nous avons choisi de ménager les enquêtés et d'optimiser le taux de réponses.

CIBE et l'absence de liens entre des délégations. Enfin, dans la troisième partie du questionnaire, il s'agissait de saisir leurs opinions¹⁰ quant à la crédibilité qu'ils accordaient à la CIBE et quant aux moyens les plus pertinents pour défendre leurs intérêts en répondant aux deux questions suivantes : Quelle organisation vous semble la plus à même de défendre les intérêts des planteurs selon vous ? Quel est le meilleur moyen selon vous de défendre vos intérêts?. Certains représentants ont, malgré les refus catégoriques de certaines délégations, accepté de se prêter à un entretien semi directif. Cependant nous ne sommes pas parvenus à interviewer l'ensemble des représentants de façon exhaustive ou au moins à accéder à une représentativité acceptable. Ces entretiens menés au gré des « bonnes volontés » ont pu, le cas échéant, compléter notre approche.

Ces difficultés de terrain nous renvoient à un questionnement plus large sur les conditions de la recherche sociologique dans les situations de domination sociale. La recherche sociologique s'est concentrée pendant de nombreuses années sur des populations socialement défavorisées. Ce genre d'investigation offre au sociologue une position plutôt valorisante. L'entretien auprès de populations dominées révèle de façon flagrante la condition de dominant du sociologue. Si, économiquement, son confort est relatif, il est toutefois largement privilégié au vue de la position occupée par les plus démunis. Culturellement, l'écart est encore plus significatif. Enquêter dans les milieux d'affaires et de pouvoir suggère une position tout à fait différente du chercheur, et davantage encore pour le chercheur en sciences sociales, plutôt que pour le chercheur en sciences politiques, qui sera porteur de l'étiquette « sciences-po ». La position de domination dans laquelle est placé le sociologue, qui ne possède pas les capitaux culturels, économiques et sociaux pour se sentir « à égalité » dans la relation établie avec les interrogés, a été un indice méthodologique important tout au long de la démarche. La recherche en milieu privilégié invite à innover et à adopter des stratégies informelles, plus ou moins conventionnelles, pour rencontrer les personnes ressources. A côté de cette adaptation nécessaire au terrain, une méthodologie stricte doit être suivie. A travers

10 Même si, on le répète cette méthodologie est loin d'être satisfaisante pour saisir les représentations sociales et le discours des acteurs, il a fallu s'adapter aux aléas du terrain.

l'utilisation de guides d'entretien spécifiques, d'observations et de questionnaires, nous avons choisi de multiplier les méthodes d'enquête afin d'approcher au mieux la problématique élaborée.

Certains syndicats envoient plusieurs personnes représenter leurs intérêts lors des réunions transnationales, notamment en fonction de l'importance économique du secteur. Il s'agit généralement, à quelques exceptions près, du directeur général du syndicat national, ce dernier pouvant être accompagné, à l'occasion, du président. Les données relatives à la trajectoire socioprofessionnelle des interrogés ne sont pas aussi précises que celles récoltées grâce à un entretien. En effet, elles ne permettent pas de reconstruire la *carrière* des individus et les différents espaces de socialisation qu'ils ont connus. Elles présentent toutefois le mérite de cerner objectivement certains critères d'appartenance. D'après les items proposés dans la première partie du questionnaire, il semblerait, étonnement, qu'il n'y ait que peu de différence entre ces représentants. Cependant cette relative homogénéité des profils des représentants ne permet pas de conclure à la cohérence du groupe notamment lorsqu'on s'intéresse aux relations et aux opinions des interrogés.

Les représentants sont âgés de 35 à 55 ans et occupent leur fonction syndicale au niveau européen en moyenne depuis huit ans. Le groupe est composé majoritairement d'hommes, et les représentants, salariés et mandatés, sont hautement diplômés. Sur les vingt-neuf personnes interrogées, seule une ne présente pas un niveau de diplôme équivalent à bac+5, mais à bac +3. Chacun d'entre eux disposent de masters, principalement en agronomie avec une spécialisation en économie. L'ensemble des présidents enquêtés avait des parents agriculteurs, les directeurs et secrétaires généraux semblent provenir de milieux plutôt favorisés (pharmacien, chef d'entreprise, comptable, enseignants...), et quelques-uns sont issus du milieu agricole. Un second point nous a davantage surpris : les réponses semblent corroborer l'idée selon laquelle la grande majorité

d'entre eux présentent des dispositions à l'international¹¹, définies par leur cosmopolitisme et leur capacité à maîtriser plusieurs langues. Ces propriétés ne sont pas seulement partagées par les représentants des délégations les plus importantes, mais par la quasi-totalité du groupe. Les représentants des PECO et des pays du Sud de l'Europe maîtrisent tous au moins une langue de plus que leur langue maternelle, les pays du Nord de l'Europe sont majoritairement polyglottes (sauf les deux représentants de la délégation belge qui n'en maîtrisent aucune). Les membres de la CIBE font ainsi incontestablement partie de l'élite multilingue des représentants agricoles européens. Ils présentent également « un profil multiculturel » puisqu'une majorité d'entre eux connaît une personne proche, d'une autre nationalité. Plus des trois quarts ont vécu plusieurs mois à l'étranger.

Les représentants d'intérêts des betteraviers à travers les trois critères retenus, origine sociale, cosmopolitisme et multilinguisme, semblent constituer une élite agricole. Ces différentes caractéristiques sont présentes de façon relativement homogène dans le groupe. Toutefois, on y distingue de forts clivages. Ils sont perceptibles à travers l'analyse des relations des représentants d'intérêts et la confiance qu'ils attribuent aux organisations transnationales.

Item n°	Sur 29 individus interrogés
1. Sexe	25 hommes 4 femmes
2. Âge moyen	42.5 années
3. Niveau de diplôme supérieur ou égal à Bac +5	28
4. Niveau de diplôme inférieur à BAC +5	1
5. Nombre moyen d'années passé dans le syndicat national	8,2
6. Formation en agronomie	2
7. Individu ne maîtrisant que sa langue maternelle	2

11 Pour saisir les dispositions à l'international à travers un questionnaire, nous nous sommes appuyés sur les travaux de Johanna Siméant concernant l'entrée en carrière humanitaire. Dauvin Pascal, Siméant Johanna, *ONG et humanitaire*, Paris, l'Harmattan, 2004.

8. Individu maîtrisant une langue en plus de sa langue maternelle	8
9. Individu maîtrisant 2 langues en plus de sa langue maternelle	20
10. Individu ayant vécu à l'étranger	18
11. Individu ayant des proches d'une autre nationalité	20

Récapitulatif des résultats du questionnaire « betteraviers » obtenu sur la base de 29 réponses.

Dans le questionnaire, nous avons demandé aux représentants européens quelle était l'instance qui leur semblait la plus à même de défendre leurs intérêts à l'échelle de l'UE. Cinq réponses fermées leur étaient proposées. Les pays les moins compétitifs ont invariablement répondu : « notre propre gouvernement national », tandis que les plus compétitifs répondent majoritairement par « la CIBE ». Ce clivage tend à ébranler l'association européenne spécialisée dans la mesure où les intérêts des uns diffèrent de ceux des autres, et l'échec des pays les moins compétitifs profite aux pays producteurs les mieux placés. Cette situation accentue les divisions comme l'illustrent les propos de ce représentant d'un des pays les moins compétitifs :

« je vais vous dire moi ce que je pense vraiment de cette réforme, ils sont d'accord pour garder les quotas, mais que ce soit juste les plus gros qui s'en chargent, sauf que chez nous, il y a aussi des producteurs qui vivent de la betterave et même si ça pousse moins bien, on arrive à en vivre, et là c'est tout on ne pourra plus produire, mais il y en a que ça arrange bien... donc non je ne suis bien sûr pas étonné de voir que la France ne manifeste pas avec nous, parce que je pense que la réforme va surtout lui profiter, c'est vraiment elle qui va bénéficier le plus de la réforme... mais bon en même temps c'est normal si on était à leur place on ferait sans doute la même chose ».

Un autre clivage est perceptible à travers les réponses apportées à la question suivante : « quel est le meilleur moyen selon vous de défendre vos intérêts ? ». Cinq réponses sont proposées : une manifestation nationale, une manifestation européenne, du lobbying national vers votre gouvernement, du

lobbying national vers l'Europe, du lobbying européen vers l'Europe. Les pays les plus compétitifs se sont tous orientés vers la quatrième réponse, les moins compétitifs, majoritairement vers la troisième. Cela signifie que les moins compétitifs investissent davantage l'échelle nationale, le niveau européen n'est pas pertinent selon eux pour prendre en compte les intérêts des pays qui ne sont pas compétitifs.

On remarque, à travers l'analyse des relations entre les différents représentants, plusieurs groupes de pays. Certains collaborent régulièrement tandis que d'autres ne sont jamais en contact. Les délégations belge et suédoise, qui se situent parmi les pays producteurs les plus compétitifs, jouent le rôle de pont. Elles vont tenter de faire collaborer certaines délégations à l'intérieur de la CIBE, mais surtout vont favoriser l'ouverture de la CIBE à d'autres organisations. Le président de la CIBE est suédois et c'est à ce titre qu'il est amené à travailler avec davantage de délégations. La délégation belge, et plus particulièrement le secrétaire général de la CBB a tissé des liens avec la CPE, via le collectif souveraineté alimentaire et OXFAM, et également avec les délégations des pays les moins compétitifs adhérentes de la CIBE. Ce professeur d'économie adopte une approche différente de celle des autres pays compétitifs et craint qu'à long terme les performances économiques de la majorité des pays européens ne soient plus suffisantes lorsque les négociations futures à l'OMC, desquelles la réforme de l'OCM s'inspire, auront abouties. Cette vision à long terme, basée sur l'engagement scientifique de ce professeur, corrobore les intérêts des betteraviers belges. Afin de mener une réflexion plus large que celle proposée par la réforme de l'OCM, la délégation belge s'est rapprochée des pays les moins compétitifs. Là encore, idée et intérêt ne s'opposent pas.

Le groupe des représentants de la CIBE est parvenu pendant plusieurs décennies à conserver une certaine cohérence entre des producteurs fortement hétérogènes et entre des types d'agriculture diverses, ce tour de force est toutefois mis à mal par la réforme de 2004. A la différence des membres de l'UNITAB, les

représentants de la CIBE présentent un degré d'inter connaissance assez limité. Peu s'interpellent par leur prénom, et le formalisme des réunions met en évidence la distance entre les délégations. La réforme du régime sucrier met au grand jour cette hétérogénéité et plus encore met en concurrence les types d'agriculture. Toutefois, comme nous avons pu le montrer dans le chapitre précédent, les représentants des pays les moins compétitifs ne remettent pas en cause le compromis fondateur de la PAC, orienté vers la compétitivité d'une part, et l'aménagement de l'espace rural d'autre part. Le rapport de force qui s'établit entre les différentes délégations de la CIBE se fait largement au profit des plus compétitifs, lesquels ont été amenés à négocier le fond de restructuration des planteurs les moins performants.

Dans ces deux premières parties, nous avons pu mettre en évidence les différents profils des représentants d'intérêts, selon leur statut (représentant syndical, salarié de l'organisation nationale, salarié de l'organisation européenne) et leur *carrière* socioprofessionnelle. L'analyse met notamment en évidence les logiques de professionnalisation au COPA et la segmentation du groupe, l'hétérogénéité sociale des membres de l'UNITAB, et a contrario, l'homogénéité de ceux de la CIBE. Pourtant, malgré les différentes implications de ces intervenants, tous semblent partager un socle commun de pratiques et de normes sur l'Europe.

3- La socialisation à l'Europe des représentants d'intérêts et l'apprentissage du consensus dans les eurogroupes

Introduits dans un contexte social européen, ces acteurs sont soumis à des cadres cognitifs, normatifs et comportementaux spécifiques. Les eurogroupes participent activement à la diffusion d'idées, de pratiques et de valeurs sur l'Europe dans la mesure où ils s'inscrivent dans une relation d'échange politique avec les institutions communautaires. En effet, pour élaborer les réformes et les orientations politiques, les instances décisionnelles communautaires font appel aux

différents groupes d'intérêt. S'échangent à cette occasion des idées, des connaissances, des savoir-faire et savoir-dire propres au fonctionnement de l'UE. L'insertion de ces différents acteurs dans le monde bruxellois correspondrait, à des degrés divers, à une forme de socialisation à l'Europe. Pour Philippe Braud¹², la socialisation correspond à un processus d'inculcation, c'est-à-dire un mécanisme social à l'issue duquel les contraintes que les hommes exercent sur d'autres hommes se transforment en autocontrainte. Ce processus d'apprentissage va permettre à des acteurs de percevoir de nouvelles catégories d'action, des normes et des intérêts communs conformes aux attentes des autres acteurs. Toutefois, l'apprentissage de nouvelles conduites normatives n'est pas désintéressé et correspond, en premier lieu, à une stratégie de défense de ses intérêts. Comment, malgré l'extrême hétérogénéité des motivations des représentants et de leurs trajectoires socioprofessionnelles, les membres des groupes parviennent-ils à partager les modèles normatifs qu'il est souhaitable d'adopter à l'échelle de l'UE, et comment s'explique cette convergence des normes, des valeurs et des idées sur l'Europe ? L'objectif initial des représentants est bien de défendre au mieux le revenu et l'avenir des agriculteurs, ils apprennent parallèlement à s'écouter, à se parler et à mener des actions ensemble. A travers des rencontres régulières s'établissent des liens particuliers qui fondent l'originalité du groupe des représentants européens. D'après les premiers résultats de l'enquête, il semble qu'il y ait un consensus plus ou moins parfait entre ces élites de représentation sur la manière dont doivent être mis à jour les intérêts latents des groupes européens. Ils sont amenés à formuler de manière cohérente des positions en respectant certains codes promus à l'échelle de l'UE afin d'en tirer un projet politique réalisable aux yeux des instances de décision. Cette convergence des pratiques confirme la particularité des négociations au niveau européen, et tend à s'éloigner des analyses inter gouvernementalistes de ces rencontres. Les représentants portent bien les intérêts de planteurs nationaux mais les échanges réalisés au niveau européen ne se résument ni à la somme d'intérêts nationaux, ni à la superposition de modes nationaux de représentation. .

12 Philippe Braud, *Sociologie politique*, Paris, LGDJ, 2000.

Selon Anthony Giddens¹³, l'intégration morale des élites passe avant tout par la fréquence et la régularité de leurs rencontres. On s'accoutume à se rencontrer, à s'écouter, à échanger. Tant à l'intérieur du groupe, qu'à l'extérieur, les représentants présentent des normes de conduites relativement proches. A travers le discours tenu par les acteurs, on remarque une certaine convergence des normes et des valeurs. Enfin, de par l'appartenance et la fréquentation de sphères institutionnelles particulières, telles que les instances de l'UE, les acteurs intègrent le message porté par l'institution.

A travers l'observation ethnographique des réunions de la SECTAB nous avons pu analyser les différents mécanismes de socialisation des représentants, et notamment la propension des intervenants à ne pas sortir des « bonnes pratiques » bruxelloises. Ces rencontres se déroulent à Bruxelles, dans les locaux du COPA-COGECA. Les représentants des différentes délégations nationales s'y retrouvent et c'est l'occasion pour certains d'échanger avec leurs homologues. Cependant ces échanges ne sont pas accessibles de la même façon à tous. Les délégations les plus restreintes (une personne) sont isolées. Les délégations les plus importantes échangent avant tout entre elles. C'est le cas pour les Italiens, les Grecs et les Espagnols. Les barrières liées aux orientations syndicales s'amenuisent, tandis que les origines géographiques marquent plus vivement les clivages. La langue constitue un obstacle important à la communication, et inversement une ressource très intéressante pour celui qui les maîtrise. Seuls certains lobbyistes maîtrisent plusieurs langues, et sont capables de faire le lien entre les différents groupes. L'atmosphère, en dehors de la salle de réunion, est chaleureuse et détendue. A l'intérieur, l'ambiance est beaucoup plus feutrée, et le ton plus monotone. D'un côté de la table s'installent les délégations des plus petits producteurs de pays : la Belgique, la Hongrie, la Pologne, et la France. Les pays du sud de l'Europe occupent l'autre partie de la salle. Cette remarque m'a été suggérée par la réflexion du représentant français, lorsque le président de séance a présenté un nouvel

13 Giddens Anthony, « Elites in the British Class structure », dans John Scott Ed, *The sociology of elites*, vol.1, Aldershot, Edmard Elgar Publishing Ltd, 1990, cité par Jacques Coenen-Huther, 2004, *op. cit.*

arrivant, autrichien, que personne ne connaissait. Ce dernier s'est placé entre les Italiens et les Grecs. Le représentant français s'est alors demandé pourquoi « il s'était mis si loin, et pourquoi il n'était pas venu à côté de nous ». Pour le sociologue, il est toujours fort intéressant de comprendre ce que signifie ce « nous », qu'il convient de définir par opposition à un « eux ». Il semble qu'il s'agisse ici des délégations composées d'une seule personne. Ces délégations représentent également les pays les plus petits producteurs de tabac. Ce « nous » s'oppose ici aux délégations importantes, peu disposées à entamer le dialogue avec un nouvel arrivant, et de façon générale avec les autres groupes nationaux. Cette division spatiale illustre assez justement les rapports de force entre les différents pays producteurs de tabac.

Le président ouvre la séance et propose rapidement de faire un tour de table afin de connaître la situation de chaque pays. Chacun communique dans sa langue d'origine à l'exception des représentants hongrois et polonais, qui s'expriment en anglais. Le lobbyiste du COPA a largement encouragé la formation en langue des représentants afin d'alléger les coûts de traduction importants et faciliter les interactions directes entre les différents membres. Cette tendance se remarque également dans les autres secteurs. Le COPA a fortement incité les représentants agricoles des PECO à apprendre l'anglais, alors qu'à la SECTAB, la majorité des délégations ne maîtrisent que leur langue maternelle. Cette différence de traitement est justifiée par l'arrivée massive de ces nouveaux entrants, et la complexification des échanges que cela implique. Huit interprètes, installés dans de petites pièces attenantes à la salle de réunion, se chargent de traduire simultanément les paroles des intervenants. Six langues sont proposées : l'anglais, le français, l'allemand, l'italien l'espagnol, et le grec. Un appareil, posé auprès de chaque siège, permet de choisir la langue dans laquelle on veut écouter le discours de l'orateur. Les temps de parole sont sévèrement réglementés et chacun doit apprendre à condenser son propos en quelques minutes. Cet apprentissage est assuré par les professionnels de la représentation, et entretenu par les initiés, puisque le président rappelle en début de séance que l'intervention doit être brève et concise. Ce dernier commence ensuite à distribuer la parole non pas aux

représentants des planteurs italiens, mais « à l'Italie », alors même qu'on compte deux représentants issus de deux syndicats différents. C'est donc au nom d'un territoire national que ces professionnels s'expriment. Tous prennent en note les chiffres concernant le volume de production de tabac par pays et le prix de vente du tabac. Il n'y a aucune prise de parole ni aucun échange spontané. Le recours à l'interprétariat crée un style particulier de communication politique. Les tournures sont simplistes, le vocabulaire moins précis, et les effets et les subtilités de la langue sont gommés pour un maximum de clarté. Les voix des interprètes et des orateurs se superposent d'où une certaine impression de monotonie. Certains se risquent à monter le ton et à exhorter leurs collègues à se mobiliser, toutefois le ton professionnel des interprètes désamorce les effets oratoires, cela gomme les charismes politiques. Lorsque la réunion se termine, les échanges paraissent beaucoup plus animés. Les individus multilingues se dirigent vers les interlocuteurs qui les intéressent le plus, et parallèlement, certains représentants interpellent dans leur langue maternelle les interlocuteurs susceptibles de les comprendre. Grâce à des rencontres régulières, chacun sait avec qui il peut « vraiment » communiquer. La communauté de langues permet des échanges directs et favorise une certaine liberté de ton.

Cet épisode montre toutefois à quel point le contenu et la forme des échanges sont ritualisés et balisés et ne permettent qu'à de rares moments de déroger au ton policé qui règne dans ce type de réunions.

Les analyses ethnographiques des réunions UNITAB et COPA révèlent une certaine homogénéisation des comportements. Les représentants ont assimilé des codes, des règles qui régissent leurs rencontres, et également la façon de penser leurs échanges. L'intervention orale doit être brève et concise. Il n'y a aucune prise de parole ni aucun échange spontané. Chaque allocution commence systématiquement par « je vous remercie de me donner la parole monsieur le président », et se termine également par le même type de formule. De nombreux rituels rythment la rencontre et chacun doit s'y adapter. Au sein des groupes, on observe un consensus sur les règles du jeu à adopter au niveau européen. En ce

sens les différentes factions sont en compétition mais sur la base d'un esprit modéré et coopèrent tacitement pour contenir des problèmes particulièrement explosifs et limiter les conflits. Les comportements stratégiques des acteurs diffèrent et peuvent perturber les eurogroupes, mais même lorsque certaines organisations ne se mobilisent qu'en free-rider, il existe un consensus sur les règles à respecter, ce qui permet à chacun de s'exprimer à l'intérieur du groupe, tout en conservant les règles d'unité qui sont de mises au niveau européen.

Les normes représentent les attentes collectives et définissent le comportement approprié. Leur transgression suggère une forme de sanction, qui peut être négative ou positive¹⁴. Il peut donc s'agir d'une pénalité ou d'une récompense accordée pour la conformité d'un acteur aux normes. L'approbation dont ce dernier jouit auprès de son entourage constitue une sanction significative. Si la norme n'est pas respectée, les représentants craignent de voir s'effondrer la légitimité difficilement gagnée auprès de l'UE. Les agents de socialisation qui sont au cœur de ces mécanismes d'apprentissage sont multiples. Mais il semble que ce soit les représentants d'intérêts eux-mêmes qui participent à la socialisation de leurs pairs. L'arrivée des représentants des PECO a questionné et mis à jour les règles inconsciemment appliquées. Ces derniers, lors de certaines réunions, n'ont pas hésité à prendre la parole longuement et à aborder des thèmes qui, selon d'autres représentants d'intérêts interrogés, « n'ont rien à faire dans une réunion européenne ». Tant dans la forme que dans le fond, l'intégration des représentants des PECO a révélé le processus de socialisation auquel ont été soumis les membres plus anciens. Pour les acteurs, la recherche de consensus est devenue un impératif, une donnée supranationale à laquelle il convient de se plier lorsqu'on intervient à l'échelle de l'UE. La règle du compromis et les risques de sanctions qui lui sont liés ne sont pas le fruit d'un apprentissage explicite : le message porté par les institutions qu'ils fréquentent participe à l'inculcation des normes et des valeurs appropriées. Une forme d'autocontrôle guide les pratiques des individus.

14 Goffman Erwin, *La mise en scène de la vie quotidienne, tome 2*, Editions de minuit, Paris, 1973.

Représentant grec : Mais moi, je peux te suivre sur ces positions générales, mais vraiment nous en Grèce, le découplage c'est pas une bonne chose, qu'il soit partiel ou total, le problème ce n'est pas vraiment ça, on le sait, c'est une marche plus ou moins rapide vers la fin de la culture...

Représentant français Oui, c'est vrai que la Commission voudrait nous voir disparaître, mais en même temps, on n'a pas le choix, il faut qu'on se mette d'accord et tu sais qu'on a déjà pensé à d'autres systèmes pour pouvoir s'en sortir, mais là il faut dire absolument : Non. Pas au découplage, mais au découplage total.

Représentant italien : oui tout à fait François a raison, en plus si toi tu dis nous la Grèce, on veut rien entendre, on ne veut pas du découplage partiel ou total, que la France et nous en Italie, on dit OK pour le découplage mais que partiel, et que les Belges disent OK pour le total mais à certaines condition..., ça va rien donner. On le sait déjà. Moi je pense qu'il faut trouver quelque chose d'assez large mais cadré quand même pour que la Commission ne puisse pas revenir sur certaines choses, et pour qu'ensuite on puisse faire notre petite cuisine chez nous.

Une autre norme commune a trait au registre de la justification des positions des acteurs. Les propositions économiques et scientifiques détaillées et l'expertise constituent des moyens d'expression privilégiés. Les représentants se conforment aux arguments qui sont entendables par les différents interlocuteurs. Le lobbying qu'ils souhaitent mener auprès des parlementaires européens « doit être » réaliste et proactif. A ce titre, l'ensemble des planteurs maîtrise un vocabulaire propre aux institutions européennes. Les mots et les associations de mots reflètent une certaine forme de représentation du monde. A titre d'exemple, on trouve dans le Livre Vert de la culture du tabac en Europe, la question suivante : « La production européenne de tabac peut-elle constituer un pôle de stabilité sur le marché mondial ? ». Les planteurs ont bien intégré le vocabulaire employé au niveau européen¹⁵, à savoir « pôle de stabilité » qui correspond à l'assimilation des contraintes économiques internationales auquel l'Europe « doit » faire face. La recherche de compétitivité devient une donnée factuelle et

15 Sur l'utilisation du vocabulaire de l'UE, on pourra se référer à l'article de Jean-Claude Barbier, sur l'utilisation du terme activation dans les politiques sociales. Barbier Jean Claude, « Peut-on parler « d'activation » de la protection sociale en Europe ? », *Revue française de sociologie*, vol. 43, n° 2, 2002.

indiscutable. Les représentations et les mots participent à la construction de la réalité sociale. A travers l'emploi d'un certain vocabulaire, la dimension symbolique des rapports de domination se manifeste comme un processus de légitimation, de naturalisation, de neutralisation du caractère arbitraire de la domination. Ainsi pour Pierre Bourdieu, " le monde social est un lieu de luttes à propos de mots qui doivent leur gravité - et parfois leur violence - au fait que les mots font les choses¹⁶. " Les mots fixent les représentations sociales sur le monde.

Aucune réunion CIBE n'a pu être directement observée de par les réticences émises par certains participants. Toutefois l'analyse des discours des acteurs confirment le processus d'intériorisation auquel ils ont été soumis, comme l'illustrent les propos de ce représentant des betteraviers :

Quand je repense à ce que je pouvais dire avant de comprendre comment ça marche ici, j'ai même un peu honte, parce que je disais et je pensais des choses qui étaient vraiment fausses ou vraiment simplistes, [comme quoi par exemple], je ne sais pas exactement quoi, mais des idées que j'avais sur la Commission par exemple, tout est beaucoup plus compliqué que ce que je pensais et on ne peut pas se permettre de dire des choses qui relèvent de notre petit contexte à nous, de notre petite vision à nous...non, il faut vraiment comprendre qu'on ne peut plus penser comme ça...

Question : donc vous ne pouvez pas contester les orientations de la réforme ?

Réponse : ah mais si bien sûr, bien sûr, mais ce que je veux dire c'est qu'il y a des manières de le faire et ce n'est sûrement pas en s'énervant auprès d'un fonctionnaire ou même au sein d'un groupe consultatif que ça va marcher...ce n'est pas le bon lieu...nous on pense que vraiment c'est plutôt vers notre gouvernement à nous qu'il faut se tourner.

Représentant des betteraviers, janvier 2006.

16 Bourdieu Pierre, *Choses dites*, Paris, Editions de minuit, 1987.

Lorsqu'on interroge les représentants des pays les moins compétitifs sur leur possibilité de contester la réforme de la Commission, ces derniers mettent en avant l'idée que ce n'est pas au sein de la Commission, ni même plus généralement à l'échelle de l'UE, que peut s'organiser cette contestation. Le message porté par l'administration communautaire, à savoir son rôle avant tout technique, qui exige ainsi d'adopter le discours technique et policé, est intégré par les représentants d'intérêts.

Dans ce cinquième chapitre, nous nous sommes intéressés aux acteurs de l'Europe politique, et plus particulièrement aux trajectoires socioprofessionnelles des représentants d'intérêts et à leur socialisation à l'UE. Nous avons d'abord pu mettre en évidence la sélectivité des arènes politiques transnationales dans la mesure où les individus issus de milieux sociaux favorisés, dotés de capitaux sociaux et de compétences linguistiques développées disposent d'un accès privilégié pour intervenir dans les sphères européennes. Cependant l'ensemble des représentants d'intérêts ne partage pas ces qualités. Parmi ceux qui semblent les mieux placés, on ne remarque pas une homogénéité prononcée. Les lobbyistes du COPA présentent des compétences spécifiques, davantage orientées vers la maîtrise des procédures informelles et institutionnelles. Cette tendance participe à l'effacement des spécificités du syndicalisme agricole puisque les lobbyistes sont peu attachés au secteur qu'ils défendent et n'hésitent pas à utiliser les compétences acquises au COPA pour s'investir dans d'autres secteurs économiques. Les lobbyistes des organisations spécialisées comme la CIBE et l'UNITAB possèdent quant à eux des compétences techniques particulières liées à un secteur spécifique comme le tabac et le sucre. Les autres représentants socialement dominés dans les sphères européennes ne disposent que de peu d'influence au sein des institutions transnationales. Ces derniers ne détiennent pas de compétences valorisées. L'ensemble des représentants d'intérêts agricoles européens ne constitue pas à ce titre une élite agricole homogène. Toutefois, la socialisation à l'Europe que ces représentants d'intérêts ont intériorisée, même de façon inégale, semble leur permettre d'être tacitement d'accord sur les règles à respecter au sein de l'UE. La

recherche du consensus, le vocabulaire utilisé, les cadres cognitifs que les mots employés suggèrent et le ton policé à adopter lors des réunions transnationales paraissent au cœur de cette socialisation à l'Europe et facilite ainsi l'émergence de position commune. Cela ne suffit pas à créer un intérêt commun, cela permet au moins aux organisations syndicales transnationales de perdurer puisque l'ensemble des membres, dominés ou non, acceptent consciemment ou non d'adopter les « bonnes pratiques européennes » valorisées par les institutions européennes. Cette dernière remarque nous invite à explorer davantage les relations entre les organisations syndicales et les différents interlocuteurs nationaux et européens des professionnels de la tabaculture et de la betterave à sucre.

