

フランスの農業と共通農業政策—支持・疑念・適応のはざままで*

アラン・シャトリオ

(廣田 愛理 訳)

「共通農業政策(以下CAP)は、誕生以来、ヨーロッパの農業従事者の中で、そしてとりわけフランスの農村において、不思議なほど大きな共感を呼び起こした。CAPは、市場の効果的な組織化を通じて、経済共同体を農産物および農産食品の大輸出国の地位へと引き上げた。この政策を制約とともに受け入れることによって、フランスの生産者は、1950年代の過剰生産危機から一時遠ざけられたより良い未来を確信した」。CAPの改革が1992年に採択された後、二人のエコノミストはこのように述べ、1960年代から1980年代末にかけて、フランスの農業従事者と彼らに適用されたヨーロッパ政策の間に支配していた関係を明確に形容した[Bourgeois et Pouch, 396]。

CAPの歴史に関心を抱く歴史家は、すぐに次のような「黄金伝説」に直面する。すなわち、1980年代半ば以降の相次ぐ改革が状況を変化させるまで、CAPは農業従事者、とりわけフランスの農業従事者にとって非常に好都合であった。だがこの時、ヨーロッパ統合の権化としてのCAPと「ブリュッセル」は、悪役扱いされ、フランス農業のあらゆる悪の責任者となった。これらの言説とその変容をよりよく理解しようと試みることによって、ヨーロッパ統合の主要な問題の1つと、1945年以降のフランスの経済・社会・政治史全体の情報源となる主題とを同時に把握することが可能となる。

本稿は、これらの大きな問題に対する最初のアプローチに過ぎない。私がこの研究分野に関心を持つのは、この分野が集団のおよび個人的な社会的アクターを十分考慮に入れることによって、国家史と経済・社会政策史のアプローチの接点に位置するためである。しかし、私の研究領域の対象は、CAPの歴史に関する時期よりも、1900年から1960年の間の時期である。そこで、政治学的研究に歴史的な奥行きを与え、さらに農業組合の言説と行動を考慮に入れて数少ない歴史研究を補完することを試みることによって、数多い先行研究の総括を行うことにしたい。中でも、表面的な統一の裏にあった農業組合の分裂、穀物生産者の重要性、ワインに関するヨーロッパの政策の変遷といった特定のテーマに力点を置く。より広く言えば、農業従事者と彼らのためのヨーロッパの政策を突き合わせることで改革と公共政策にかかわるテーマの全体を展開することになる。

まず、20世紀のフランスにとっての農業問題に関する研究史と文献を簡単に整理する必要がある。英語圏の研究が農業従事者の観点を考慮する形でCAPにほとんど関心を払っていないため、後に言及する一部の例外を除けば、参考文献はフランス語で書かれたものが主である¹。これらの研究を紹介する前に、フランスの農村研究の長い伝統は、農業と農村の遅れに関する言説によって農業問題に取り組んできたことを強調しておく必要がある。しかし1960年代に状況は変化し、より視野の広

い研究が展開された[Duby, Wallon]。それらの研究は、とりわけフランスの農村の変化を長期的スパンの中で再構成した[Jessenne]。20世紀史の専門家の研究は、「農本主義」という言葉のもとに、政界と農業従事者の間の特別な結びつきに関するアプローチを特徴としていた[Barral ; Cornu et Mayaud]。フランスの政治学も、おそらく経済史以上に、1960年代以降、農業界の変化について検討した。そこには異質ではあるが相互補完的な2つの伝統が見られる。一方は、政治社会学によって特徴づけられ(「農民の終焉」についての有名な分析[Mendras]と大作の共著[Coulomb, Delorme, Hervieu, Jollivet et Lacombe]がある)、他方は、公共政策の分析により結びついたものである[Muller ; Servolin]。さらに、ヨーロッパ統合に関する政治学者の研究は、統合におけるCAPの重要な役割を考慮し、CAPの研究を蘇らせた。

ここでは、歴史家や政治学者のいくぶん古い研究の貢献について強調したい。また、公刊資料として、農業組合のリーダーの証言や経済社会審議会の報告も使用する。

私自身はこの研究分野に直接関与していないため、完全かつ可能な限り中立な全体像を提示したいと思う。実際、CAPを取り巻く問題をめぐっては、しばしば研究者同士の論争が存在し、この点は1992年の改革時に指摘された[Fouilleux 2003]。一例として、CAPを総括した著書の書評をとりあげよう。そこでは一人の経済学者が同業者の理論的選択を次のように公然と批判している。「経済学者が科学的基準を尊重しながらもこの中傷合戦にかなり激しく参加しているだけに、信用失墜の影響は大きい。(…)CAPが過去にどうあったか、そして将来どうありうるかについてのカリカチュアとして(…)、とりわけ、経済分野に対するミクロ経済理論の支配を確認しつつ、CAPの問題を唯一解決できるというこの理論を重要視しているが故に、この著作は一読に値する。」[Pouch, 237]

1960年代初頭以降の農業組合の変遷を理解する上で重要な点として、もうひとつ述べておかねばならないことがある。フランスの農業組合の歴史は、表面的には単純に見えても混沌としているということである。19世紀末には、農業を代表する2つの組合が対立していた。一方は、第3共和政に反対する多くの貴族や大土地所有者によって構成された「公爵の組合」であり、他方は、小生産者によって構成され共和派の政策を支持する「共和主義的協同組合主義」である。しかしながら、かなり早くから統一された言説が見られるようになる。歴史家ロナルド・ユプシュルによれば、第3共和政の起源と20世紀の初頭に端を発した対立の後、両大戦間期はより複雑な時期であった。地方の要求と1930年代危機が、農業組合全国連盟とともに創設された統一組織を見直したものの、「保守的な農業組合と共和主義的な農業組合を隔てていた最初のイデオロギー対立は、不可侵協定に席を譲った」[Hubscher, 114]

1945年以降については、社会学者ローズ＝マリ＝ラグラヴが次のように指摘している。「複数組合の現実について証拠が幾度も確認されたにもかかわらず、そしておそらくそれゆえに、統一性の神話は蘇り、この認めがたい現実逆天に強固になり続ける」[Lagrave, 120]。統一の言説と複数性の存在の関係を解説するために、彼女は、全国農業経営者組合連合(FNSEA)[Luneau]と青年農業者全国センター(CNJA)による農業界の制度的征服の戦略を次のように強調する。「統一・代表性・

共同運営という3つの概念が常に結びついており、それが有力な組合による農民の代表の独占の獲得という戦略の核になっている」[Lagrave, 131]。1960年代以降、FNSEAとCNJAはフランス農業組合の最大の中心となり[Tavernier, 1969]、公共政策の運営において非常に積極的な役割を果たすことになる。しかしながら、他の組合も忘れてはならない[Martin]。とりわけ農作物別の専門組合は重要であり、その中のもっとも良く組織された組合は、小麦生産者総連合[Roussillon]やビーツ生産者総連盟のように、自立性と強力な財政手段を持つようになる。

本稿は、フランス農業にとって、CAPの様々なアクターや契機が持つ意味を示すために3つの単純な時期区分にしたがって論ずることとする。CAPの初期は1960年代にフランスが経験する農業革命に伴う特別な時期である。1980年代初頭以降、CAPを動揺させる様々な要素が改革の検討に導いたが、この改革はフランスの農業従事者には非常に評判が悪かった。そして現在は、新たなCAPとそれが農業従事者に与える影響の一連の不確実性が支配する状態にある。この3つの時期区分をワインに関する共同体の行動の変遷を通して見ていくことにする。

1. CAPの初期：農業革命との並存

1.1 CAPの極めて政治的な策定

1.1.1 CAPの初期に関する歴史解釈

CAPの初期についての歴史分析は、必ずしも意見が一致していない。歴史家ジルベール・ノエルは、CAPに先行する1945年以降の様々な計画を研究し、この最初の時期、組合がヨーロッパ政策の策定を抑制したことを示している。「政府筋に対して国内生産者の全体あるいは一部の擁護の確保を引き受けたのは、主として農業組合といくつかの強力な利益団体である。その大部分は、小規模家族経営を守るために不可欠とみなして各国とヨーロッパの保護主義を支持し、国益を損ないかねない超国家的な農業ディリジスムに激しく反対した。まさにそれらの圧力を受けて、ヨーロッパ各国の政府、とりわけ「小ヨーロッパ」の政府は、農業ヨーロッパの一つの組織化の展望の中で、真のヨーロッパ農業統合の原則を押し通すことを断念した。「グリーン・プール」計画の内容と農業会議の方向はそれらの勧めで変更された。それらの組合・団体は、必要な移行期を用意しながら段階的に進められるヨーロッパ農業政策の調和という考えを称賛し、認めさせることに成功した。それらは、農業構造や国益を再検討せずに、貿易・価格・生産・消費に働きかけるべきであるという新自由主義的なヨーロッパ農業政策の定義に大いにインスピレーションを与えた」[Noël 1988, 444-445]。

最終的に1958年から1960年代半ばにかけて徐々に採用されたシステムは、次のような原則に基づいている。ヨーロッパ市場における農産物の自由な移動、指示価格は毎年設定されるが実際の価格は市場で決まる。また、実際の価格が指示価格と離れ過ぎるのを避けるために毎年設定される指標価格に対して介入が行われ、それゆえ相場が暴落した場合買い上げとストックが行われる。また、共同体優先の原則

がある。市場は、課徴金システムと価格を釣り合わせるための輸出補助によって、低価格の農産物の輸入から保護されている。さらに、この政策は共同体財政によって賄われているので、財政連帯の原則がある。これらの様々な要素は、小麦市場規制のために、1936年から全国小麦局を創設したフランスのシステムをまさに想起させる [Kaplan]。

これらの措置はかなり長い交渉の末に設けられた。すなわち、1958年7月のストレーザ会議に始まり、1960年6月の委員会によるCAPの全般的な枠組みに関する提案、1960年12月の市場の共同の組織化に関する理事会決議、1961年12月から1962年1月にかけての理事会の長時間会議、そして、1964年12月の有名な「小麦の夜」である。このプロセスの伝統的な分析は、仏独の合意によって政策が可能になったとし、それをとりわけヨーロッパ統合の象徴的出来事だとみなしている。政治学者エレヌ・ドゥロルムは、この点を明確に示している。「最初のCAPは日の目を見るまでに4年間の困難な取引を必要とした。しかし、CAPの基礎となる“仏独協定”がひとたび締結されると、CAPはヨーロッパにとって象徴的な政策となり、統合の絆かつ原動力になった。絆となったのは、CAPがヨーロッパに豊富な食料供給の達成を可能にし、ドイツの予算をフランスの農業近代化資金に参加させることで国民経済の間の均衡を保つことを可能にし、労働者の反対を埋め合わせる農業界の支持という大衆の支持を獲得することができたからである。さらに、域外のパートナー国、第一にアメリカにヨーロッパが決定と成長のための自立した極を形成する権利を認めさせることができたからである。また、CAPが統合の原動力となったのは、その価格・財政システムを機能させるために、ヨーロッパ統合が提起する一般的な問題をすべて解決しなければならなかったからである。CAPの運営に内在する制約は、すべての政治勢力を超国家的ヨーロッパのメカニズムに賛同させると同時に、EECが日々の活動において生じるあらゆる制度的問題（とりわけ多数決投票の問題）、財政問題、予算問題に取り組むよう導いた。」 [Delorme 2004, 15]

より最近、デンマークの歴史家が仏独カップルによる解釈を相対化した [Knudsen, 2009]。彼女によれば、「CAPの創設は、仏独合意説が考えられるよりもはるかに大きな政治的コンセンサスの対象であった。実際、この説は、両国に部門間の利害について対立があったという原則から出発している。CAPと農業従事者の社会保護に関する国内政策を比較すると、政治プロセスはより大きな共通点を追求しており、そのおかげでCAPはすべて人々の合意を得たことが明らかとなる。CAP創設を後押しした動機は、農業部門における社会保護に関する国内政策の延長上にあり、CAPはいわばそれらの政策の名残である。」 [Knudsen, 2003, 238] 彼女は、欧州共同体設立条約に農業に関する次のような章が追加されたことの意義をこのように強調している。それは、「とりわけ農業で働く人々の個人所得の引き上げにより、農業人口に対して公平な生活水準を保証する」という考えを明示している。かくしてCAPは、より明白にかつ6カ国のヨーロッパ規模で、市場の調節だけでなく農業政策の関心全体、とりわけ農業人口の生活水準の問題に関わる政策となったのである（これは「経済的・社会的同一」という1960年代初頭の大テーマである [Conseil économique et social, 1964]）。

1.1.2 フランスにおける農業と農業組合の政治的争点

フランスでは、CAPは農業政策の特殊な時期に刻み込まれており、その時期を想起しなければ組合の反応を理解することはできない[Keeler]。1958年に政権復帰したドゴールは農業問題にあまり関心がなく、それは彼には第4共和政の選挙の集票に結びついてにすぎない。アラン・ペイルフィットが伝えた言葉によれば、ドゴールは1963年に躊躇せずに厳しい批判を發したという。「最も裕福な農民が最も哀れっぽく振舞う(…)。小農民は、自分だけうまい汁を吸っている大規模耕作者によっていつも代表されている」と[Peyrefitte, 955]。ドゴール大統領は偉大なレジスタンス活動家エドガー・ピザニをすぐさま大臣に任命し、彼がフランス農業の変化のために大きな役割を果たすことになる。

ピザニが回顧録で述べているように、彼は当時、複雑な政治的勝負に直面していた。「私の協力者と私は、我々の政治的行動が二重の弁証法的方法によって展開されなくてはならないことをすぐに理解した。すなわち国内農業政策と共通農業政策の関係、そして、若い農業従事者と伝統的な農業界のリーダーの関係である。このはっきりした勝負を戦うために、力学を生みだそうと緊張感を生じさせ、一方に対して有利な立場に立とうと他方から論拠を引き出しながら、熟慮に熟慮を重ねる必要があった!」[Pisani, 143]。ヨーロッパの交渉について、彼は、交渉が難しかったことを回顧している。「単純な原則をめぐっても、複雑な妥協に到達せねばならなかった。かくしてCAPは、予定表をごまかして期限を守るために時計が14日間止められた後、1961年9月15日から1962年1月14日までの4カ月間にわたって交渉された例外の数と同じだけの規則から成っている。」[Conseil économique et social, 1994, 15]

1969年にCAP策定における農民の力の役割を研究したエレヌ・ドゥロルムは、農業団体の関与を強調する。「共同体に開かれた行動の可能性が大きいことに加え、利害対立が重大であったために、自分たちの希望に沿った方向に政策を向けるために農業団体は可能な限り積極的にCAPの策定に参加した。」[Delorme, 1969, 358]第5共和政の新しい体制への適応を主張して、農業団体は議会への圧力を行政権との対話に変化させた。ドゥロルム曰く、「他の加盟国の同僚と同様に、ピザニは毎月、ブリュッセルの閣僚理事会の前、様々な生産者団体と会見し、解決すべき問題を彼らとともに検討した」[Delorme, 1969, 363]。その結果、任命の際にピザニを招いて「あなたは農業大臣であって農業従事者の大臣ではない」と言ったドゴールの意図とは反対に、「農業大臣は、ますますはっきりと農業従事者の大臣ようになった。ヨーロッパの交渉において、彼は農業共同体の創設にはあまり配慮せず、むしろ彼の依頼人である農業従事者が望むように、その利害の擁護に専心した。」[Delorme, 1969, 370]

こうしたピザニと農業従事者の接近は、時として緊張をもたらした。かくして有名な「空席危機」の際[Warlouzet, 2008]、1965年9月にFNSEAは、農業が大統領の決断によって大きな影響を被っているとの立場を表明した。FNSEAは、農業従事者と世論に向けた大規模な情報戦とブリュッセルの危機によって生じた状況について、白書の作成を表明した。

「かくして大統領選挙直前には、代表的とみなされる農業勢力全体が農村におけ

るゴリゾムの立場を弱めるための行動に加わったのである」[Noël, 2007, 233]。

その結果、首相ポンピドゥーは、ビザニから巧みな政治的策士であるエドガー・フォールに農業大臣を変更した。実際、ポンピドゥーはフランス農業の擁護とヨーロッパの枠内におけるその中心的位置に非常に執着していることを示した。たとえば、1963年1月23日の演説のように、彼はそれを多くの演説において述べている。「農業を含まない共同市場は共同市場ではない。農業政策のないEECはEECではなく、フランスにとって関心のないものとなるであろう」[Noël, Willaert, 2007, 163]。あるいはイギリスのEC加盟に関する交渉の際には、1971年12月22日の会談で次のように述べた。「共同体優先にせよ、財政の連帯にせよ、価格の統一にせよ、すでに確定した概念であり、それを維持するためにフランスの意見は断固として変わらない。誰もがわかるようにはっきりと言おう。農業共同市場を守ることによって、農業従事者、すなわち私が彼らに対して抱く関心と私の粘り強さを当てにすることができるすべてのヨーロッパの農業従事者とフランスの農業従事者だけを守っているのではない。我々はヨーロッパ統合全体をも守っているのである」。[Noël, Willaert, 2007, 161]

1.2 組合の反応の複雑さ

CAP策定期の組合の反応は、1969年に出版された研究の中でドゥロルムとタヴェルニエによって提案された分類を部分的に踏襲すれば、4つの異なるまとまりに分けて提示することができる。

1.2.1 伝統勢力 (FNSEA)

多数派かつ伝統的な組合であるFNSEAはヨーロッパ統合に関心を持っていた。「フランスがヨーロッパ内での最大の生産国であるがゆえに、農業従事者は、彼らが優先権を有し、主たる受益者となるような大農業市場の創設にヨーロッパが到達することを期待していた。しかし彼らは、そこには多くの障害を見出し、計画のメリットよりもリスクの方が多くて確実だと思っていた。したがって彼らは、同意の前提として、彼らのヨーロッパ統合に対する態度を特徴づける多くの条件を突きつけた。すなわち、農業のために採用される政策次第の条件付きの同意であった」[Delorme, Tavernier, 18-19]。その後1962年から、FNSEAは明確にCAPに賛成した。1968年末のマンズホルト覚書に対しては、反応はより慎重であった。

農業組合とドゴール政権の関係を研究したブリュストーは、次のように強調している。「マンズホルト覚書によって提示された近代化の目的が競争的農業を構築するという組合の野望に合致していたので、当初、農業組合活動家は好意的に反応したが、1969年から方向転換して批判的な守勢の立場に逃げ込んでいった。実際、マンズホルト・プランは、ヴェデル報告同様に、彼らの考えに固有の曖昧さを暴露した。これらの刊行物が遭遇した反応は、フランスの農民団体の覇権主義的戦略が直面した困難を明らかにする。実際、農民団体にとって、選択的近代化という経済戦略と農民世界の統一という政治戦略をいかに両立させるかが問題であった。」[Bruneteau, 1994, 206]

1.2.2 新しい世代 (CNJA)

この時期に関しては、もうひとつの組合組織が極めて重要性を持っている。1957年に設立されたCNJAであり、その指導者が近代化のプロセスに関与したことが特徴である。彼らは、CAPに関して少しばかり警戒しており、それを大規模経営者だけに関わるプログラムとみなしていた。この第1の局面においては、CAPを一括して否定することが問題だったのではなく、価格政策がフランス農業の必要な構造変化を忘れさせるのではないかと懸念が問題であった。

20世紀のフランス農業組合運動の重要人物の一人であるミッシェル・ドゥバティスが良い例である。1929年にオーベルニュ地方の小さな村の農業従事者の息子として生まれた彼は、14歳で学校を去り、キリスト教青年農業者運動 (JAC) で活動し、事務局長を務めた。その後、彼は、1958年から1964年までCNJAで事務局長を務め、1966年から1970年まではFNSEAの事務局長、さらに1971年から1979年までは会長を務めた。晩年は、欧州議会議員となり、1997年に亡くなった。ドゥバティスは自身の組合活動を紹介するために多くの著作を残しており、特に1963年の『静かな革命。農民の闘争』は有名である。この著作の中で、彼は、最初のCAPの中核をなすものに限定しないというCNJAの意思を証言した。「農産物価格の問題は、もはや組合活動の唯一の中心となってはならない」[Debatisse, 1963, 171]。彼は自身の関心を次のように明言する。「様々なデモにおける若者の参加は、CNJAが価格問題に無関心ではないものの、多くの農家にとって、所得の改善は、とりわけ構造改善、農業人口の減少、販路、社会的移転に左右されることを明確にしている」[Debatisse, 1963, 177]。

1.2.3 断固とした反対者たち

1960年代のPACに対する断固とした反対者たちにも触れる必要がある。それは「最も豊かな農民層」への援助政策を批判した西部諸県の農業組合運動である。その活動の一部のアクターは、後に農民連盟 (Confédération paysanne) の起源になった。他方で、MODEF (家族経営連携擁護運動) はフランス共産党に近く、とりわけ小規模経営者とロワール河の南において影響力を持っていた。ここではCAPは穀物生産者にとって好都合すぎると告発された。

1.2.4 部門間の多様性

これは理解しておくべき重要な点である。農業組合運動の統一的言説とは別に、時には様々な生産者の間で利害対立が見られた。穀物生産者は賛成していた。なぜなら彼らの生産は国内需要を上回っている一方で、ヨーロッパでは穀物が不足しており、そのうえフランスの価格はヨーロッパの価格の中で最も低かった。しかし、生産者たちはフランスの法律がもたらす安全を維持するような市場の組織化の実施を望んでいた。小麦生産者の立場に近かったのは、しばしば相互補完的な作物となるビーツの生産者であった。果物や野菜に関しては競争がより厳しかったので状況は異なる。同じ理由で畜産業者たちも明白に反対であった。「共同市場は畜産業者の境遇を改善するには程遠く、フランスの生産機構の弱さを露呈させた。すなわち小さ

すぎる経営、高い原価コスト、距離の隔たりである」[Delorme, Tavernier, 92]。政治学者たちは、1969年からすでにCAPがフランス農業の一部にとってはより困難であると正しく指摘していた。「逆説的ながら、CAPは最も弱い部門に対してもっとも自由主義的な道を選択したのである」[Delorme, Tavernier, 103]。

1.2.5 とはいえ1つの逆説

これらの緊張は重要であり、様々な態度が存在したが、実際にはフィユーが明らかにしたように、CAPを組合の多様な傾向の中での合意の要素の一つとして理解する必要がある。「かくして農業共同市場の設置は、“近代的”農業組合運動を創始する妥協形成において、重要な政治的機能を与えられた。穀物生産者にそれ以前の価格よりも明らかに高い制度価格と拡大された販路が提供されたことにより、それはFNSEA内部における政治的リーダーシップを若い近代化主義者に委ねることを直接助け、容易にした。しかし、FNSEA内部における若い近代化主義者の“政治的勝利”にもかかわらず、共同市場の設置は国内の統一的な組合代表における穀物生産者の力を大いに強化した」[Fouilleux, 2003, 91]。さらに彼女は、「フランスにおける農業組合運動を特徴づける政策の本来の分担について語る。すなわち共同市場（価格）は穀物生産者のため、国内政策（構造）はFNSEAのため」と[Fouilleux, 2003, 94]。彼女は、この暗黙の合意がCAPを「スケープゴート」として利用することを可能にさせたという事実を指摘する。つまり、「批判を集めることで、それは動員の攻撃目標となる一種のバーチャルな敵を構成した。1970年代には、それはFNSEAにとって国内政府との特別な関係を再検討することを強いられずに、下部に対して統一機能を保障するものとなる。」[Fouilleux, 2003, 118]

1.3 COPAの困難な均衡あるいは組合の不可能なヨーロッパ化

ヨーロッパ統合に対する組合の反応の中で、1958年にブリュッセルで創設されたCOPA（農業職能団体委員会）についても言及する必要がある。1969年にドゥロームは、その将来について疑いを示していた。「共同市場は、CAP策定に参加できるようなヨーロッパレベルでの真の農業組合運動の創設をもたらさなかった。ヨーロッパ機関の1つのパートナーとなり得るにはCOPAの構造は弱すぎ、内部対立が激しすぎた。しかもCOPAの役割は共同体に圧力をかけるよりも、6カ国の農民が共に生きるのに慣れさせることにあった」[Delorme, 1969, 37-380]。COPAは早くから各国の多数派団体を結集し、委員会とのコーポラティスト的な関係を徐々に築いていった[Hervieu, Lagrave]。

新しい時期に関する政治学者の研究がCOPAの活動の変化を紹介している。それによれば、COPAの現在の認知は、今日、農業界に以前ほど結びついていない。「COPAの雇われロビイストに関心を向けるならば、一方で、その大部分はこの組織に対する執着をあまり示しておらず、ほとんどが他のヨーロッパの団体あるいはヨーロッパの機構の中で役職を果たす用意があることがわかる。他方で、彼らがCOPAにもたらした能力は、なによりも“良いロビイスト”でいる仕方の非公式かつ制度的な能力であり、農業部門に結びついた技術的能力ではない」[Hrabanski]。

ブリュッセルにおけるこのようなロビイング行動の変化は[Michel]、新しいアクターの出現を伴った。COPAのかつてのメンバーが次のように証言している。「1960年代には我々はブリュッセルで唯一のロビーだった。労働組合はあったが、彼らはヨーロッパ的な考えを持っていなかった。反対に我々は真のヨーロッパ的交渉相手であった。1972年にイギリスがECに加盟したことで、低価格の政治的思想と対をなす巨大な消費者ロビーが登場した。さらに問題は累積していった。過剰生産があり、さらにCAPが唯一の共通政策であり、共同体予算の70~80%を使っていたので、ねたみを買って(他の政策においては進展が見られなかっただけに一層)、農業政策はそのコストゆえに益々批判を浴びるようになった。そして、緑の党、緑の党の最初の波、とりわけボンにおいて非常に重みを持っていたドイツの緑の党の登場が見られた」[Fouilleux, 2004, 281]。

したがって、CAPの最初の局面はローマ神話の神ヤヌスのように2つの顔を持っている。一方で、CAPは農業近代化と並行しており、それゆえフランスの穀物生産者および大部分の組合運動の支持を得た。他方で、農業従事者あるいは公権力によって、それはスケープゴートとして利用され得た。CAPが部分的に矛盾する目的に応えるものだったことは事実であり、経済社会審議会の報告において次のように要約されている。「農業政策は共同体的でしかあり得ず、EECの枠組みにおいては国内の枠組みと同様に、4つの目的を目指すべきである。a) 農業従事者に適切な収入を保証する、b) 消費者に過度な負担をかけない、c) 貿易収支の均衡に協力する、d) 農業を支えるために耐えがたい財政負担を国に負わせない」[Conseil économique et social, 1969, 521]。

2. CAPの不安定化と農業従事者の抗議

2.1 困難だが「不可欠」なCAP改革

2.1.1 1992年の改革と政治対立についてのまとめ

当初、ヨーロッパが農産物不足(とりわけイタリアとドイツ)の状況のもとで考えられたCAPは、ヨーロッパの予算においてあまりコストがかからなかった。しかし複数の要素がこの均衡を崩した。問題の「補償金額」によって修正された様々な通貨の不安定性、ドイツのように長らく農産物が不足していた国における農業の飛躍的な発展、さらにはGATTの交渉を通じてのCAPシステムに対する国際的な圧力である。1980年の様々な経験があり、中でも牛乳の生産割当が最も象徴的であるが、その後、ストックの増加と政策のコストのせいで、1992年に改革が行われた。

1992年には、イタリアの棄権にもかかわらず、「12カ国」の農相は保障された価格に代わる直接援助の複雑な手無システムを予定した改革を採択した。FNSEAがすぐに反対の声を上げた。FNSEAはすでに1991年9月29日にあらゆる改革案に反対して結集しており、会長のレイモン・ラコンブは次のように宣言した。「いかなる農業従事者もヒナギクが育つのを見守るために農場にとどまっているわけではなからう。我々は生産するためにそこにいるのだ」。1992年春における政治的影響は非常に

大きかった。相対多数のピエール・ベレゴヴォワ政権が1992年6月1日に3票差で不信任案を退けたからだ[Gavignaud-Fontaine]。新しいシステムにおいて取られた措置は以下の内容を提案していた。自由移動の維持、より低いレベルで設定された指示価格の維持、これまでよりも低いレベルでの市場の保護の維持、世界市場価格により近い価格、部分的に生産に結びついた直接援助による所得補償、強制的だが補償された休耕と粗放農業の奨励と集約農業の抑制による生産削減。

2.1.2 改革の理由

この改革の手順を分析するためには、すでに提供されているいくつかの解釈を辿るのがよからう。

ドゥバティスは、1983年、フランスの農業従事者にとってブリュッセルの中心的役割と、「6カ国」のヨーロッパの拡大によって引き起こされた不安定化を指摘していた。「われわれの存在の一部はブリュッセルにおいて決定される。すなわち価格水準、輸出の可能性、輸入量、蒸留の許可である。要するに、我々の所得を構成する主要な要素だ。(…)政治不安はよく知られている。それはまさしく6カ国がイギリス、デンマーク、アイルランド、そしてギリシャに開かれた時にさかのぼる。創業の父たち、とりわけドゴールの周知の敵でフランスの秘密の味方である大声のオランダ人シッコ・マンスホルトによって確立された規則は、最初の加盟国それぞれの利害を考慮して確立されたものだった」[Debatisse, 1983, 154 et 158]。1986年にドゥバティスは、スペインとポルトガルの共同市場加盟による不安定化のリスクをも指摘している[Debatisse, 1986]。

改革が採択された翌年の1993年には、ドゥバティスは新しい本の中で様々な点について再検討している。彼は、なぜ1984年の牛乳の生産割当に賛成したかを次のように思い出している。「割当という手段は牛乳部門で必要だった。なぜなら、それはヨーロッパで小規模経営をより多く抱えている生産部門だからである。牛乳の価格を20%下げるとは農村に革命を起こすことであつた。したがって、すべての酪農家の牛乳の回収を減らし、離農奨励によって生産を再編することで、よりゆっくりと行動する方法が選ばれたのである」[Debatisse, 1993, 31]。1992年に採択された改革に関して、彼は、交渉の際のパートナー間の対立を批判的に見ている。「とりわけCAPの改革の準備において、ここ数年何が動きを乱したのだろうか。農相たちがブリュッセルに対してFNSEAよりもずっと組合的な発言をしたことである。ブリュッセル、農相、農業界の3者が使われた。農相は、農業界の立場を擁護すると言って、あまりにもしばしば農業界の言説にくつつき、PACの改革は悪いとほのめかし、交渉がたどる道は受け入れがたいと述べる。公権力は自分の責任を果たす勇気を一度も持たなかつた。(…)政府が自分の責任を果たせば、組合運動と業界も自分たちの責任を果たすことができる。ところが、CAPについては、おそらく農業界は政治的言説に満足し過ぎてしまった。本来ならば当初から提案する勢力であらねばならなかつたのに」[Debatisse, 1993, 86-87]。

早くから経済学者はCAPを改革すべきと主張していた。彼らは、CAPが穀物生産を優遇し、他の農産物を犠牲にすることで農業生産にゆがみをもたらしたことを

示した。さらに、ヨーロッパの交渉では国益が優先されたままであった。「農業に関する閣僚理事会の際、国益はとりわけ(…)農相によって代表された。彼らは、より分散した農村全体よりも農業生産に結びついた利害の強力な圧力の影響下にあった。したがって、国レベルでの利益代表の仕方ゆえに、さらに前述した共同体のゲームのせいで、生産に結びついた支援措置の維持が優遇された」[Mahé, Ortalo-Magne, 221-222]。

この診断は重要性をもった。なぜなら、改革の際に、農業組合と経済学者の分析の対立がブリュッセルで見られたからである。CAPの危機と中東欧諸国へのEUの拡大という背景のもとで、「経済的利益団体の戦略分析は、専門家の鑑定を選択的な利用における委員会の部局の中心的な役割を示した。専門家の選択は委員会の所管に属しており、経済的アクターの専門的鑑定に長らく依拠した後、外部からの批判を受けて委員会はパートナーとなる専門家を変更した」[Saurruger, 382]。

あるエコノミストが最近、CAPの様々な問題を過剰生産、行き当たりばったりの予算、第三国に対する困難と総括した[Bureau]。彼は以下のような問題も強調している。環境問題の影響の高まり、第三世界の農民を擁護するNGOの言説、狂牛病による健康危機のショック、さらに非常にコストがかかり、しかも再分配の性格が不確かな政策と結びついたマイナス・イメージ(CAPから援助を受けたイギリスの非常に裕福な大土地所有者のスキャンダル)。

1994年にピザニは、初期のCAPについてほやけた総括を行い、その成功が部分的に必要な改革をあまりにも長らく遅らせる理由となったことを強調した。「CAPは共同体設立に大いに貢献し、農業の保護にとって連合を不可欠なものにしている。唯一の真の共通政策であることや、世界レベル、さらに域内レベルでも政治的に認められた機関の支援がないことにCAPは苦しんだ。CAPはヨーロッパを苦しめた緊張や通貨の不安定によって常に均衡を欠いた。CAPは変化することができなかつたし、人々もそれを望まなかつたが、客観的に地理的な領域の拡大とCAPが達成を可能にした量的結果を考慮すれば、変化は必要であった。これらのことは、CAPが適合すると主張していた現実を変えてしまった。CAPは共同体を自給自足可能にするという主要な目的を達成した。CAPはかくして自分が作り出した新しい条件に適應することができずに、その目的を超えさせた」[Conseil économique et social, 1994, 17]。

2.2 分裂を隠しながらの拒否という組合戦線

1992年の改革の枠組みの簡単な紹介から、変化の大きさに対して組合の激しい反応があったことがわかった。最も興味深い点は、この改革がフランスの農業組合運動の危機を露呈させた過程である。

2.2.1 FNSEA—CNJAと穀物生産者

フランスの農業組合運動の最も強力な部分にとって、この改革は何よりもショックであった。フィユーが述べているように、「FNSEAにとって、新しい手段を受け入れることや、あるいは単に新しい手段について議論することは、当初の妥協

と創設時の価値を再検討することを受け入れることを意味した。このことは、集团的アクターのアイデンティティと正当性の基礎をも問題にすることになった」[Fouilleux, 2004, 121]。しかし、動員が組合の機能の変化を伴うことにはならないという事実があった。「組合の反対の厳しい失敗に加え、動員は、農業界とその代表における重要な再編と同様に、国家=業界間の調停の性格における大きな変化を明るみに出した。横断的な性格の統一された組合運動(FNSEA, CNJA, CNMCCA)は、独自の戦略を持つ部門別の圧力団体(改革における穀物の重要性ゆえに特に穀物生産者)の進出によって大きく弱められた」[Fouilleux, 1996, 83]。

ドゥロルムも農業団体の影響力の低下に関して同様の分析を行っており、3つの要素についてそれを確認している。「第1に、農業従事者間の利害と意見の対立は彼らの団体を麻痺させる。この結果、団体は、新しい経済的・社会的コンテクストと調和した発展計画についても、CAPの改革についても、合意を形成できない。第2に、食料危機がもたらした「イメージ」の問題が、進行中の改革に対して消極的な姿勢をとることを団体に強制する。第3に、農業従事者の大部分が保守政党を支持していたことにより、社会民主党系政府との間に距離が存在する」[Delorme, 2004, 332-333]。

穀物生産者とCNJAの間の初期の妥協は、当時、粉々に飛び散った。小麦生産者総連合の会長アンリ・ド＝ブノワは、1993年に彼の団体が単なる組合ではなく、組織されたロビーであることを認める。「もちろん、我々は経済的な圧力団体である。我々のロビーイングの方法は非常にアメリカ的で技術的だ。我々には、穀物に関して世の中で取られるあれこれの決定が何を意味するのかをリアルタイムに算定できる特別な部局がある。何かが起これば、すぐに解明のために専門家が送られ、他の人に説明が行われ対処される」[Libération, 8 décembre 1993]。

このような多数派の組合運動の対立に加えて、2つの新たな勢力が一時的に農業問題において中心的な位置を占める。

2.2.2 「農村連携」運動

「農村連携」運動は発足当初の1991年末には、農業界の過激化の現れのように思われた。その特徴は強い保守主義とポピュリズムであり、CAPの改革に際して多数派の組合活動に失望した人々を集めた。「彼らは、あまりに妥協的すぎると判断されたFNSEAとCNJAの立場や方法に異議を唱えるためのこの新しい行動に集まった。実際、「農村連携」の指導者は、この2つの組合が国際条約に対する反対を叫びながらも完全には反対していないと考える」[Duclos, 36]。しかしながら1992年と1993年の「バリ封鎖」のような象徴的動員にもかかわらず、暴力への訴えは限定されており、指導者たちはまず公けに認知されることを求めた。政治学者ナタリー・デュクロは以下のように事実を分析する。「農業利益団体の戦略は、不可避免的に代表性の制度化の問題に結びつく。運動が政府によって公式に認められない限り、それは政治的に無価値であるという問題に直面することになり、農業政策に影響を与えることができない」[Duclos, 48]。

2.2.3 農民連盟

「農村連携」運動の反対側には農民連盟が存在するが、農民連盟もまたCAPに反対である。この団体はスポークスマンの一人であるジョゼ・ボヴェと反グローバリズム運動によって有名になった[Bruneau]。左派に位置する農民連盟は、初期のCAPによって強固にされたFNSEAの生産性至上主義に常に反対した。1991年に改革が連盟の綱領の方向に進むことをいくぶん期待した後、農民連盟は「上限なしにヘクタール単位で与えられる援助と助成金が、大規模経営者の地位に伴う利得につながるとして反対した。農民連盟にとって、改革はWTOの将来の交渉の準備の一環をなす」[Martin, 231]。ボヴェはこの点について「すでに豊かなものに対して援助することが選択された。それは農民の間の不平等を減らすのではなく増大させるのに貢献した」と要約して説明した[Bové, Dufour, 198]。より最近では、2005年にイギリスがCAPを批判し、フランスがFNSEAに近い立場でCAPを擁護したコンテキストの中で、農民連盟のスポークスマンたちはCAPを蝕む援助システムを糾弾した。「いったいブレアかシラクか。シラクは正しい。農業政策は必要で、ヨーロッパはそれを必要としている。しかし、彼は間違っている。無駄遣いで納税者にとって不平等かつ農民・市民・消費者にとって有害なCAPを修正しなくてはならない。ブレアは正しい。CAPの予算は今の状況では容認しがたい。しかし、彼は間違っている。ヨーロッパを救うためには、CAPを壊すのではなく再建する必要がある」[Libération, 2 août 2005]。

1993年に2人の農業問題専門家がCAPの改革プロセスとそれが生じさせたフラストレーションについて記した。彼らはまず、方向を見失ったフランスの農業組合運動の独特な状況について次のように指摘した。「集約化について単一のメッセージを放棄したことにより、組合活動家は要求に序列をつけることができなかった。彼らは全体的な戦略を思いつくことができず、自分たちの意図を公にする勇気を持たなかった。挟み撃ちにあって、彼らは、対立する多様な部門別の利害に譲歩する気になった」[Le Theule, Litvan, 783]。次に2人は、フランスの農業組合と公権力の間の古くさい関係方法の失敗を強調した。「農業従事者、産業家、組合活動家、行政官、政治家、欧州委員会メンバー、世論など、立場にかかわらず、CAPの改革は、様々なアクターによって関係の失敗として体験された。ここで驚くべきパラドックスを指摘することができる。フランスの大臣は、職業団体との協議にかなりの時間を費やし(週1回の会合)、彼らの要求をたいていの場合には汲みあげたと感じていた。しかしながら団体が協議の欠如を嘆くほど完全な行き違いが見られた」[Le theule, Litvan, 781]。新たな援助分配システムによって組合運動にもたらされたシステム・ショックについてドゥロルムも同様の確認を行っている。「新たなCAPが受益者と争点の両面で可能にする透明性は、生産至上主義の農業についての議論を社会全体に拡大すると同時に、農業従事者の代表機関を解体させることに貢献した」[Delorme, 2004, 329]。

3. 現在の不確実性

3.1 新しいCAP:新しい世界への挑戦

GATTに関する国際交渉の増加というコンテキストにおいて、1990年代初頭に公けの議論を大いに活発化させた新しいCAPは、常に、国内政治と国際政治に関する多くの闘争の中心にとどまっている。アクターの多様性、時間的な見通しの悪さ（この点はとりわけ若い農業従事者にとって重要である[Purseigle]）、さらに全体を世界価格の激しい変化という新しいコンテキストの中において明らかにするために、ここで複数の要素を示す必要がある。

最初のパラドックスのひとつは、1992年の改革が大部分、自由主義的原理の名において行われたにもかかわらず、援助措置の厳格な監視によって農業の管理形態が強化され[Lacombe]、農業組合は激しく非難したにもかかわらず、これらの措置の設置に参加したことである。

より大雑把に言えば、農業組合にとって、ヨーロッパ規模での行動モデルは変化し、今や厳格なロビーイングに近づいている。「ヨーロッパ市場の強くて中央集権化された安定を保証するCAPから世界競争に開かれたCAPへの移行は、ヨーロッパの農業コーポラティズムを農産食品関連産業の様々な主体に開かれたロビーイングシステムに変化させ、そうした主体の共同体における決定プロセスへの関与は各国政府によってメディア報道されるようになった」[Delorme, 2003,341]。穀物生産者のように強力な生産者の自主性の増加が見られ、運動の長期化が際立つ。「穀物生産者の団体は、彼らにとって有益であればFNSEAを支持するが、彼らの利害の導くところに従って独自の行動をとることもいとわない」[Pesche, 294-5]。しかしながら、重要な点の一つは、農業組合と政府がCAPを道具にして熱中する「嘘つきポーカー」である。「それらの要求が予定表の上で国内に関するものであるにしても、その参加者、その動機、その形態そしてその暴力のレベルのすべては、ブリュッセルと各国の首都において内容を決定する諸政府ではなく、CAPと共同体の“テクノクラシー”を格好の標的にする。なぜ農業のデモ参加者はCAPの制度的現実を無視するのか。第1の理由は、政府と農業界の指導者にとって、国内政策の“共同運営”はヨーロッパの交渉への特権的なアクセスを開くものであり、彼らが共同体の決定によって制約されていると互いに言いながら混乱を維持していることである」[Delorme, 1992, 341]。

他の問題が今日未解決である。すなわち、一方で、一連の改革にもかかわらず、CAPが仲介役となっている大きな社会的不平等の問題、そして他方で、環境問題である。後者については、フィユーが次のように述べている。「EUの優先的な問題として持続的な発展が掲げられている状況の中で、多くのアクターがCAPに関する制度的レトリックと現場における具体的現実の隔たりを告発している」[Fouilleux, 2008, 124]。

もうひとつの主要な問題は、CAPに一貫性と将来性を与えるために、厳密な国益を乗り越えることである。最近の交渉は疑わしい。「アジェンダ2000の交渉の間のブリュッセルにおける農業団体の活動の分析は、この解釈を裏付ける。すなわち各国の農業団体の密使は、彼らの間の交渉やEU機関との交渉で厳密にヨーロッパの

ロジックに基づいたCAPの再編を行おうとはせずに、国民的枠組みの中で行われた妥協をCAPが引き継ぎ尊重することを獲得しようと努力していることがわかる」[Delorme, 2004, 354]。

2008年には、農産物価格の上昇や世界的危機に続く市場の急変という新しい状況下で、CAPについての議論は非常に激しく、さまざまな国において真っ向から対立する結論が出された。フランス政府は農業界のメッセージの中継役となった。すなわち、食料需要は多いので、より多く生産するようにヨーロッパの生産者を一層援助する必要があると。このようなフランスの立場は、価格に対する農産物供給の反作用に関する経済的概念を想起させるイギリス・ジャーナリズムの激しい論説の標的となった。2008年後半のフランスのEU議長国任期の下で11月20日に採択されたCAPの総括は、フランス政府に直接援助の分配基準を変更することと、一部の市場の規制を変更することを可能にし、そのことがFNSEA内部において穀物生産者と畜産業者の間に強い緊張を引き起こした。フランスにおいては、2007年に「環境グルネル協定」によって具体化した環境保護に対する関心の高まりも、生産性至上主義的な農業の発展に疑問を呈した。

こうした様々な議論はフランスの政治的駆け引きにおいて役割を演じる。それゆえニコラ・サルコジは、2009年6月の欧州議会選挙のために、FNSEA会長ジャン＝ミシェル・ルメタイエに対してフランス西部における大統領政党の名簿のトップに名前を載せることを提案し、ルメタイエは最終的にこれを拒否したものの、多数派組合と右派の主要政党の緊密さが明白になった。しかしながら、この同じ欧州議会選挙に関して、農業組合の勢力内部における緊張も見られた。実際、農相ミシェル・バルニエはイル・ド・フランス地域における大統領政党の名簿のトップであり、彼は、一部の穀物生産者がEUの最近の援助分配の再編措置に対して選挙で仕返しをするのではないかと心配した。EU予算の修正に関する過渡的段階は言うまでもなく、予告されたCAPの次の改革実施期である2013年が近づいてきたので、国内レベルにおける政治と組合の問題は、ヨーロッパレベルにおいてと同様に重大なままである。

3.2 グローバル化の中心にあるワイン

ワイン生産は文句なくフランスの象徴のひとつであり、葡萄生産はフランス農業において重要な位置を占めるが、様々なタイプの生産と農業構造を考えれば特殊である。CAPとの関係は独特であり、時間とともに変化したので、ワインのケースは非常に興味深い。さらに、政治学者たちによるグローバル化に直面したフランスワインに関する優れた最新の研究がある[Smith, Maillard et Costa]。中でもアンディー・スミスは、ブリュッセルにおける現在の決定プロセスと公的活動を最もよく知る一人であるが、これらの著者たちは、ワインに関する共同体の政策が、ある点では、異なる生産者の判断に任されてきたことを示している。彼らが述べているように、この状況は以下のことを説明する。「加盟国のブドウ栽培者と卸売商人の行動と認識は、農業従事者と違って強くヨーロッパ化されていない。少なくとも、1990年代までは、ワイン市場がますます相互依存的になってきていたにもかかわらず、これ

らのアクターの大部分にとって“ブリュッセル”は遠くにあり、しかも現実離れした交渉の舞台でしかなかった」[Smith, Maillard et Costa, 79]。

1956年から1970年の間には、政府間による共同体的介入のはじまりが見られる。交渉は長く、激しい対立の存在と、フランスにとってのアルジェリアワインのような特殊な問題を明らかにした。1962年にVDT(テーブルワイン)とVQPRD(特定地域の高級ワイン)の区別を伴う規則の枠組みが設定された。後者はフランスのAOC(原産地名称統制)から着想を得ているが、とりわけ評価については各国に大きな余地が残されている。1970年から1990年の間には、激しい対立によって特徴づけられる状況下で、ワインに関する共同体政策の段階的な制度化が行われた。市場の共通の組織化が1970年に実施されたが、VDTに限定された。ところが、これがVDTの過剰生産の始まりの時期であり、フランスにおいては南仏にとっての困難な転換を伴った。ここでの興味深い現象は、1907年と1930年に失敗した生産の転換を進めるために、EUの公権力が使用されたことである。それは残念ながら、ラングドック地方において、イタリアワイン輸入に反対する暴力的なデモという犠牲を払った(1976年に死者2名)。1976年のより効果的な規則は、蒸留とブドウ株の伐採を奨励し、植樹の管理を伴いながら段階的に強制的になっていった。スペインとポルトガルの共同市場参加のための過渡的な措置が取られたのである。

これらの政策の変化に対して、すべてのブドウ栽培者がヨーロッパに対して同じタイプの介入を行ったわけではない。「南仏のブドウ栽培者の例が示すように、VDTの代表は、共同体のワイン政策作成のための討論会(COPA-COGEA, EU農業職能組織委員会およびEU農業協同組合総同盟。諮問委員会の議長は欧州委員会が務める)に積極的に関わった。反対に、VQPRDの代表者、特にボルドーの人々は、これらの議論と決定の枠組みを無視し続け、国内政策の規則体系を常に重視した」[Smith, Maillard et Costa, 87]。1990年以降はワインのグローバル化の時代に突入したと言える。1994年には徹底的な改革が失敗した。すなわち、欧州委員会は、ヨーロッパ北部の国々の支持を得て、より制限の強い大改革を目立たぬように準備しようとしたが、社会的動員、さらには政治的動員によって、理事会において拒否された。したがって1998年から1999年には市場の共通の組織化のわずかな修正だけが採用された。ワイン部門との交渉が行われたためにこの修正が可能となったが、各国間の政治的争点を常に考慮せねばならない。2006年には、欧州委員会が反撃し、2007年7月4日に提示された規則を提案した。市場と消費行動の変化についての診断の結果、CAP改革の枠組みにおいて政策の大きな変更が必要だとの判断がなされたからである。この問題を注意深く見守った政治学者は、組合の反応を次のように適切に要約している。「生産者団体は、大多数が批判的であり、それどころか本質的に反対である。「農村連携」運動や農民連盟といった一部の団体は、そこに“自由主義の悪夢”と“工業化されたブドウ栽培”のはじまりを見出した。他の人々は、欧州委員会の案を“将来の展望のない”単なる防御の計画だと激しく非難した。例えば、オード県のブドウ栽培者の組合は“負け犬の計画”と非難し、フランス農業の主要な組合であるFNSEAは『我々は社会的な計画ではなく野心的な政策が必要である』と宣言した」[Smith, Maillard et Costa, 121-122]。最終的に2008年4月に閣僚理事会に

において規則が採択された。この規則は、段階的に実施されることが予定されていたが、この問題に関する農業・農村開発総局が保健総局を含む他の総局の影響によって競争を強いられているのは確かである。さらに、おそらくワインに関するより国際的な枠組みが、完全な自由化と70年代から経験してきたワイン市場の共通の組織化の終わりを準備しているのかもしれない。

このワインの問題は、政治学者の最新の研究により、ヨーロッパの政策に対するフランスの農業従事者の態度を特徴づける一連の特色を確認することを可能にする。すなわち、生産物に結びついた利害による分裂、共同体の初期の措置に対する強い疑念、ヨーロッパの政策によってもたらされた激しい変化に対する欺瞞的言動、これらの措置のあらゆる改革に対するその後の反対、ヨーロッパの「自由主義化」に対する非難、他のアクターの介入と農業組合運動の権力の喪失を前にした言説と行動における今日の動揺である。

結論

現在も激しい議論が展開されているため、結論は暫定的なものにならざるを得ない。本稿の目的は、政治学者や歴史家の研究をもとに、CAPに対するフランスの農業従事者の態度の複雑さと変化を確認することにあった。組合の統一性とすべての問題の政治化に関するイデオロギー的過ぎる言説を否定しつつ、様々なアクターの存在についても強調した。このような視点から、最も影響力あるヨーロッパの共通政策のひとつを違った形で明らかにすることができたのではなかろうか。

まさに1985年にクロード・セルヴォランが書いたことを強調しておきたい。すなわち、CAPは「各国にとって、国内の農業団体との関係における便利な道具を構成している。今日、各国が実際にはパートナー諸国とあまり調整の取れていない独自の国内政策を遂行しているとしても、CAPに形式的に属していることにより、これらの国内政策は、ある意味では、各国が自分に先に押しつけられた振りをして自国の農業従事者に押しつける、一種の絶対的なものに変えられ、神格化されている」[Servolin, 231]。

1992年と1999年の改革によって導入された断絶と、まだ進行中のプロセス全体は、確実であり、農業組合運動にとってかなりのショックをもたらした。「改革は、市場が生産過剰の状態であることを記録し、国際競争の重要性を認識し、主要な農産物の価格を著しく引き下げた。直接補償によって農業収入の減少に対する補償を提供することで、消費者の負担は納税者に移された。さらに、改革は、農業の環境に対する影響にある程度配慮することを許可・奨励している。(…)CAPは逆説的であり、おそらく矛盾しているとさえ言えるだろう。なぜなら、CAPは市場と真の価格と国家の介入の軽減の名において推し進められたが、同時に公的支出の膨張に貢献し、農業がこれまでに経験したことがないような行政機関を出現させた。直接補償は、農業従事者の生存がしばしばそれにかかっているように見えるほど、農業従事者の収入の重要な部分をなしている。環境保護に関する報酬の提供は、官僚主義の増大をもたらした」[Lacombe, 23]。

多くの問題が導きの糸として選択可能であっただろう。組合よりも、牛乳

[Guesdon, Chotteau et Kempf ; Delfosse] や穀物 [Marquet] のような農産物を取り上げて糸口とすることもできただろうし、農産物の保健衛生に関する規制 [Stanziani] あるいは、1970年代 [Conseil économique et social, 1977] の危機から今日のWTO交渉にいたる世界の農産物市場に関する疑問を取り上げることも可能だっただろう。ドゴール期の農業政策については、古い研究が豊富にあるにもかかわらず [Quiers-Valette] [Tavernier, 1962, 1966, 1967] [Tavernier et Rimareix]、新しい資料を動員することによってさらに新たな成果をもたらすことができるであろう [Bensoussan, 2007]。こうした点から見れば、農業政策が最新の優れた博士論文によって研究された産業政策 [Warlouzet] と同じように豊富な資料を明らかにできない理由はない。とりわけCAPの財政に関する研究はされるべきであろう。なぜなら、これは政治学者の関心をあまり惹かなかつた分野であり、しかしながら、多くの議論の中心になってきた分野であるからだ [Conseil économique et social, 1967]。

いずれにせよ、フランスの歴史家が、政治学者に任せたりせずに、この議論をとらえれば興味深いことになるだろう。確かに、政治史家の研究は、農業政策の固有な側面を明らかにしはじめたが [Bougeard ; Bensoussan, 2006]、しばしば *Revue française de sciences politique* に掲載された論文を参照し続けなければならない [Bruneteau, 1992] [Moravcik ; Fouilleux, 2000]。

* この論文は、2008年12月に東京、2009年4月にブカレストで行われた報告を発展させたものである。廣田功教授およびヨーロッパ統合史フォーラムならびにルーマニアのフランス文化研究所およびブカレスト大学政治学部の皆さんに深謝します。また訳者の労に対しても心から感謝します。

- 1 英語圏の文献として2つの最新の研究を挙げる必要がある。「Agricultural Integration in Postwar Europe», Institut universitaire européen, Florence, 14-15 novembre 2008 ; « Ambitions and Reality : Historical Perspectives on the Common Agricultural Policy », Institut historique allemand, Paris, 25-26 mai 2009.

Bibliographie

- Barral Pierre, *Les agrariens français de Méline à Pisani*, Armand Colin, 1968.
- Bensoussan David, *Combats pour une Bretagne catholique et rurale. Les droites bretonnes dans l'entre-deux-guerres*, Paris, Fayard, 2006.
- Bensoussan David, « La FNSEA face à la recomposition politique et partisane (1956-1967) », in Gilles Richard et Jacqueline Sainclivier dir., *Les partis et la République. La recomposition du système partisan 1956-1967*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007, pp. 239-249.
- Bougeard Christian, *Tanguy Prigent, paysan ministre*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2002.
- Bourgeois Lucien, Pouch Thierry, « La politique agricole commune : une politique réduite au marché », *Revue de l'OFCE*, 1993, 43, 1, pp. 365-398.
- Bové José, Dufour François, *Le monde n'est pas une marchandise. Des paysans contre la malbouffe. Entretiens avec Gilles Luneau*, Paris, La Découverte, 2000.
- Brehon Nicolas-Jean, *L'agriculture européenne à l'heure des choix : pourquoi croire à la PAC ?*, Paris, Note de la Fondation Robert Schuman, 2008.
- Bruneau Ivan, « La confédération paysanne et le « mouvement altermondialisation ». L'international comme enjeu syndical », *Politix*, 2004, 68, pp. 111-134.
- Bruneteau Bernard, *Les paysans dans l'Etat. Le gaullisme et le syndicalisme agricole sous la V^e République*, Paris, L'Harmattan, 1994.
- Bruneteau Bernard, « La « participation » paysanne : un héritage gaulliste », *Revue française de science politique*, 1992, 42, 6, pp. 964-980.
- Bureau Jean-Christophe, *La politique agricole commune*, Paris, La Découverte, 2007.
- Conseil économique et social, *Recherche de la parité économique et sociale pour l'agriculture et conditions souhaitables de son évolution démographique, économique, technique et humaine dans le cadre de la mise en œuvre de la politique agricole commune, Avis sur le rapport présenté par Florent Nové-Josserand, Journal officiel de la République française, Avis et rapports du Conseil économique et social*, 19, 31 juillet 1964.
- Conseil économique et social, *L'économie agricole française et le marché commun agricole après l'accord sur le financement de la politique agricole commune, Avis adopté sur le rapport présenté par Ernest Lemaire-Audoire, Journal officiel de la République française, Avis et rapports du Conseil économique et social*, 6, 31 mars 1967.
- Conseil économique et social, *La politique agricole française et les évolutions nécessaires en fonction de la situation communautaire et mondiale, Avis adopté sur le rapport présenté par Gaston du Douet de Graville, Journal officiel de la République française, Avis et rapports du Conseil économique et social*, 13, 13 juillet 1969.
- Conseil économique et social, *Les perspectives alimentaires mondiales et la politique*

- agricole européenne, *Avis adopté sur le rapport présenté par Alain Bienaymé, Journal officiel de la République française, Avis et rapports du Conseil économique et social*, 8, 14 avril 1977.
- Conseil économique et social, *L'agriculture française et la politique agricole commune, étude présentée par la section de l'agriculture et de l'alimentation sur le rapport d'Edgard Pisani, Journal officiel de la République française, Avis et rapports du Conseil économique et social*, 10, 25 mai 1994.
- Cornu Pierre et Mayaud Jean-Luc dir., *Au nom de la terre. Agrarisme et agrariens en France et en Europe du 19^e siècle à nos jours*, Paris, La boutique de l'histoire, 2007.
- Coulomb Pierre, Delorme Hélène, Hervieu Bertrand, Jollivet Marcel, et Lacombe Philippe, dir., *Les agriculteurs et la politique*, Presses de la FNSP, 1990.
- Debatisse Michel, *La révolution silencieuse. Le combat des paysans*, Paris, Calmann-Lévy, 1963.
- Debatisse Michel, *Paysans dans la burle. Le courage de changer*, Paris, Economica, 1993.
- Debatisse Michel, *Agriculture. Les temps difficiles*, Paris, Economica, 1986.
- Debatisse Michel, *Le projet paysan*, Paris, Le Seuil, 1983.
- Delfosse Claire, *La France fromagère (18450-1990)*, Paris, La boutique de l'histoire, 2007.
- Delorme Hélène, « Le rôle des forces paysannes dans l'élaboration de la politique agricole commune », *Revue française de science politique*, 1969, 19, 2, pp. 356-391.
- Delorme Hélène, « Les agriculteurs et les institutions communautaires : du corporatisme agricole au lobbying agro-alimentaire », in Richard Balme, Didier Chabanet, Vincent Wright dir., *L'action collective en Europe. Collective Action in Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002, pp. 313-346.
- Delorme Hélène dir., *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004.
- Delorme Hélène et Tavernier Yves, *Les paysans français et l'Europe*, Armand Colin, 1969.
- Duby Georges et Wallon Armand dir., *Histoire de la France rurale*, t. 4, *Depuis 1914, La Fin de la France paysanne*, par Michel Gervais, Marcel Jollivet et Yves Tavernier, Paris, Le Seuil, 1977.
- Duclos Nathalie, *Les violences paysannes sous la V^e République*, Paris, Economica, 1998.
- Fouilleux Eve, *La cogestion à la française à l'épreuve de l'Europe. L'exemple de la réforme de la politique agricole commune*, Grenoble, CERAT, 1996.
- Fouilleux Eve, « Entre production et institutionnalisation des idées. La réforme de la politique agricole commune », *Revue française de science politique*, 2000, 50, 2, pp. 277-306.
- Fouilleux Eve, *La politique agricole commune et ses réformes. Une politique à*

- l'épreuve de la globalisation*, Paris, L'Harmattan, 2003.
- Fouilleux Eve, « Les politiques agricoles et alimentaires », in Olivier Borraz et Virginie Guiraudon dir., *Politiques publiques*, 1, *La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Sciences Po les Presses, 2008, pp. 113-146.
- Gavignaud-Fontaine Geneviève, *La révolution rurale dans la France contemporaine XVIII^e-XX^e siècle*, Paris, l'Harmattan, 1996.
- Guesdon Jean-Claude, Chotteau Philippe et Kempf Martine, *Vaches d'Europe. Lait et viande, aspects économiques*, Economica, 1995.
- Hervieu Bertrand, Lagrave Rose-Marie, *Les syndicats agricoles en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1992.
- Hrabanski Marie, « L'élaboration de la PAC et les syndicats agricoles des pays européens : vers une complémentarité de plus en plus complexe entre le COPA et les groupes d'intérêts spécialisés transnationaux », colloque de la SFER, « Le syndicalisme agricole. Histoire, rôle, représentativité, financement et avenir du syndicalisme agricole en France », 26 et 27 avril 2007, IEP de Bordeaux, inédit.
- Hubscher Ronald, « L'illusion unitaire ou les faux semblants du syndicalisme agricole (1884-1944) », *Annales ESC*, janvier-février 1993, pp. 110-120.
- Jessenne Jean-Pierre, *Les campagnes françaises entre mythe et histoire (XVIII^e-XXI^e siècle)*, Paris, Armand Colin, 2006.
- Kaplan Steven L., *Le pain maudit. Retour sur la France des années oubliées 1945-1958*, Paris, Fayard, 2008.
- Keeler John T.S., *The Politics of Neocorporatism in France. Farmers, the State, and Agricultural Policy-making in the Fifth Republic*, New York, Oxford, Oxford University Press, 1987.
- Knudsen Ann-Christina L., « L'histoire de la politique agricole commune », in Eric Bussièrre, Sylvain Schirmann et Michel Dumoulin dir., *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle*, CHEFF, 2002-2003. 23.04.2003.
- Knudsen Ann-Christina L.; *Farmers on welfare : the making of Europe's common agricultural policy*, Ithaca : Cornell University Press, 2009.
- Lacombe Philippe dir., *L'agriculture à la recherche de ses futurs*, Paris, éditions de l'aube, Datar, collection Bibliothèque des terroirs, préface de Jean Glavany, 2002.
- Lagrave Rose-Marie, « La force d'un mythe », *Annales ESC*, janvier-février 1993, pp. 121-134.
- Le Theule François-Gilles et Litvan David, « La réforme de la PAC : analyse d'une négociation communautaire », *Revue française de science politique*, 1993, 43, 5, pp. 755-787.
- Luneau Gilles, *La forteresse agricole. Une histoire de la FNSEA*, Paris, Fayard, 2004.
- Mahé Louis-Pascal, Ortalo-Magné François, *Politique agricole un modèle européen*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001.
- Marquet Jeanine, *Les céréaliers français et l'Europe. L'histoire d'une ambition*, Paris,

- Economica, 1991.
- Martin Jean-Philippe, *Histoire de la nouvelle gauche paysanne. Des contestations des années 1960 à la confédération paysanne*, Paris, La Découverte, 2005.
- Mendras Henri, *La fin des paysans*, Le Paradou, Actes Sud, Babel, 1992.
- Michel Hélène dir., *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2006.
- Moravcsik Andrew, « Le grain et la grandeur : les origines économiques de la politique européenne du général de Gaulle », *Revue française de science politique*, 1999, 49, 4-5, pp. 507-544 et 2000, 50, 1, pp. 73-124.
- Muller Pierre, *Le technocrate et le paysan. Essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture, de 1945 à nos jours*, Les éditions ouvrières, 1984.
- Noël Gilbert, *Du pool vert à la politique agricole commune. Les tentatives de la Communauté agricole européenne entre 1945 et 1955*, Paris, Economica, 1988.
- Noël Gilbert et Willaert Emilie dir., *Georges Pompidou, une certaine idée de la modernité agricole et rurale*, Bruxelles, PIE Peter Lang, 2007.
- Noël Gilbert, « La pression professionnelle agricole en 1965 : politique agricole commune, « chaise vide » et élection présidentielle », in Gilles Richard, Jacqueline Sainclivier dir., *Les partis et la République. La recomposition du système partisan 1956-1967*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007, pp. 225-235.
- Pesche Denis, *Le syndicalisme agricole spécialisé en France. Entre la spécificité des intérêts et le besoin d'alliance*, Paris, l'Harmattan, 2000.
- Peyrefitte Alain, *C'était de Gaulle*, Paris, Gallimard, Quarto, rééd., 2002.
- Pisani Edgard, *Persiste et signe*, Paris, Odile Jacob, 1992.
- Pouch Thierry, « Compte rendu de Jean-Christophe Bureau, *La politique agricole commune* », *Revue française de Socio-Economie*, 2008, 1, pp. 236-238.
- Purseigle François, *Les sillons de l'engagement. Jeunes agriculteurs et action collective*, Paris, L'Harmattan, collection Débats Jeunesses, 2004.
- Quiers-Valette Suzanne, « Les causes économiques du mécontentement des agriculteurs français en 1961 », *Revue française de science politique*, 1962, 12, 3, pp. 555-598.
- Roussillon Henri, *L'Association générale des producteurs de blé*, Paris, Armand Colin, 1970.
- Saurruger Sabine, « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *Revue française de science politique*, 2002, 52, 4, pp. 375-401.
- Servolin Claude, « Les politiques agricoles », in Jean Leca et Madelaine Grawitz dir., *Traité de science politique*, 4, *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 1985, pp. 155-260.
- Smith Andy, Maillard Jacques de, Costa Olivier, *Vin et politique. Bordeaux, la France, la mondialisation*, Paris, Sciences Po les presses, 2007.
- Stanziani Alessandro, *Histoire de la qualité alimentaire XIX^e-XX^e siècle*, Paris, Le

- Seuil, 2005.
- Tavernier Yves, *Le syndicalisme paysan F.N.S.E.A. C.N.J.A.*, Armand Colin, 1969.
- Tavernier Yves, « Le syndicalisme paysan et la politique agricole du gouvernement (juin 1958-avril 1962) », *Revue française de science politique*, 1962, 12, 3, pp. 599-646.
- Tavernier Yves, « Le syndicalisme paysan et la Cinquième République, 1962-1965 », *Revue française de science politique*, 1966, 16, 5, pp. 869-912.
- Tavernier Yves, « Une nouvelle administration pour l'agriculture : la réforme du ministère », *Revue française de science politique*, 1967, 17, 5, pp. 889-917.
- Tavernier Yves, Rimareix Gaston, « L'élaboration et le vote de la loi complémentaire à la loi d'orientation agricole », *Revue française de science politique*, 1963, 13, 2, pp. 389-425.
- Warlouzet Laurent, *Quelle Europe économique pour la France ? La France et le marché commun industriel 1956-1969*, thèse de doctorat d'histoire sous la direction d'Eric Bussière, Université Paris IV, 2007, 1107 p.
- Warlouzet Laurent, « The Deadlock : The choice of the CAP by de Gaulle and its influence on the French EEC policy (1958-1969) », « Agricultural Integration in Postwar Europe », Institut universitaire européen, Florence, 14-15 novembre 2008.

Les agriculteurs français et la politique agricole commune : entre soutien, défiance et adaptation

Alain Chatriot

La centralité de la politique agricole commune (PAC) dans le processus de construction européenne mérite que l'on s'intéresse à son histoire. Si de nombreux travaux de science politique ont été consacrés à la PAC et si on dispose de bonnes analyses sociologiques du syndicalisme agricole, peu d'approches ont été proposées pour mettre en perspective les évolutions historiques au cœur de cette politique publique très spécifique.

Dans le cadre français cette politique a été un élément crucial à la fois de la modernisation de l'agriculture nationale et du rapport des Français à l'Union européenne. Suivre l'évolution de la vision des agriculteurs français, et en particulier de leurs différentes structures syndicales, permet de mieux appréhender l'originalité de cette politique internationale qui a longtemps constitué le principal budget d'intervention communautaire.

Si plusieurs interprétations opposent les analystes sur les débuts de la PAC, il est indéniable que les années 1960 sont marquées par un fort engagement des autorités politiques des différents pays sur ce dossier. Dans la France des débuts de la Ve République, les forces syndicales paysannes sont fortement associées au renouvellement de la politique agricole française – un compromis est alors passé entre la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles et le Centre national des jeunes agriculteurs. Si quelques voix d'opposants se font entendre, la majorité du syndicalisme agricole approuve cette politique européenne qui poursuit les objectifs et les méthodes pratiquées en France. Mais les années 1980 voient la déstabilisation de la PAC et des projets de réforme commencent à être proposés. Les syndicats agricoles français ont tenté d'y opposer un refus collectif mais qui dissimulait des intérêts divisés – en particulier entre les intérêts des grands producteurs de céréales face aux éleveurs. La grande réforme de 1992 a mis en place une nouvelle PAC en réformant les modes d'intervention et en commençant à intégrer des préoccupations environnementales. Les organisations syndicales françaises s'y sont finalement plus ou moins adaptées. Les débats contemporains, très vifs, montrent cependant que dans la perspective des changements dans l'action publique européenne la question de la politique agricole reste politiquement très délicate.