



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

La politique viticolé communautaire, analyse et bilan

Pierre Bartoli

Résumé

Les grandes données de la production viticole communautaire ; l'évolution de la politique viticole communautaire depuis 1970 ; le bilan de l'application de ses instruments à travers l'examen des dépenses viticoles du FEOGA, le débat actuel concernant les transformations de cette politique et la mise en place d'éventuels quotas dans le secteur.

Abstract

EC VITICULTURAL POLICY ANALYSIS AND EVALUATION

The main data of EC viticultural production ; the evolution of EC viticultural policy since 1970 ; the evaluation of the impact of her instruments by means of the examination of EAOGF wine expenditures ; the present debate about the transformations of this policy and the setting up of possible quotas in the sector.

Citer ce document / Cite this document :

Bartoli Pierre. La politique viticolé communautaire, analyse et bilan. In: Économie rurale. N°164, 1984. pp. 34-44;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1984.3112>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1984_num_164_1_3112

Fichier pdf généré le 08/05/2018

LA POLITIQUE VITICOLE COMMUNAUTAIRE**ANALYSE ET BILAN**

Pierre BARTOLI*

Résumé :

Les grandes données de la production viticole communautaire ; l'évolution de la politique viticole communautaire depuis 1970 ; le bilan de l'application de ses instruments à travers l'examen des dépenses viticoles du FEOGA, le débat actuel concernant les transformations de cette politique et la mise en place d'éventuels quotas dans le secteur.

Summary :**EC VITICULTURAL POLICY
ANALYSIS AND EVALUATION**

The main data of EC viticultural production ; the evolution of EC viticultural policy since 1970 ; the evaluation of the impact of her instruments by means of the examination of EAOGF wine expenditures ; the present debate about the transformations of this policy and the setting up of possible quotas in the sector.

La question viticole se caractérise par la résurgence périodique de déséquilibres de marché, de mobilisations sociales, de tensions entre Etats. Elle est devenue un point

sensible de la PAC, et ce d'autant plus qu'elle apparaît comme une pièce importante du dossier de l'élargissement vers le sud de la CEE.

I. LA PRODUCTION VITICOLE COMMUNAUTAIRE

Le vin n'est pas un produit négligeable dans l'agriculture communautaire dont il représentait près de 6 % de la production finale en 1983, cette proportion s'élevant à 12,5 % en France, 7,6 % en Italie (1), et se situant autour de 5 % en RFA et 2 % en Grèce. Pour des raisons tenant à la présentation des statistiques communautaires, les données suivantes correspondent souvent à l'ensemble des vins. En fait existent deux grands groupes de produits, les vins fins (les VQPRD dans la CEE, AOC et VDQS en France (2), et les vins de table VCC), dont les situations économiques diffèrent. Ces données seront souvent présentées en moyennes de périodes quinquennales ou triennales - les données 81/82, 82/83 et les moyennes correspondantes devant être considérées comme provisoires.

DES SURFACES EN RÉGRESSION

Tableau 1. — Evolution des surfaces

Périodes	Vignes à raisins de cuve (1 000 ha)					Evolution (%)	
	61-65	66-70	71-75	76-80	81-83	66-70	71-83
R.F.A.	80,1	85,2	96,0	99,1	97,1	+ 6,4	+ 1,15
France	1 347,6	1 304,4	1 278,4	1 206,9	1 120,6	- 3,2	- 12,3
Ital. (a)	1 632,6	1 438,0	1 155,8	1 169,3	1 140,7	- 11,9	- 1,3
Luxembourg	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	0	+ 6,2
Grèce	n.d.	n.d.	113,0	106,0	101,4 (c)	n.d.	- 10,3
CEE 6 (a)	3 061,5	2 828,8	2 531,5	2 476,5	2 359,8	- 7,6	- 6,8
CEE 10	n.d.	n.d.	2 644,5	2 582,5	2 461,1 (d)	n.d.	- 6,9

a. A partir de 70/71 rupture méthodique suite à l'établissement du cadastre viticole italien. Les données italiennes précommunautaires ne sont pas entièrement fiables. b. Evolution 71-75/80-81 c. Donnée 80/81 d. Pour Grèce donnée 80/81.

Sources : EUROSTAT, Rapport de la Commission au Conseil, 84.

* INRA Economie et Sociologie Rurales Montpellier.
Je remercie D. BERGMANN et Cl. VIAU des critiques adressées à la version de ce texte communiquée à la Session de la SFER.

1. Et 16% en Luxembourg, pays à cet égard fortement viticole.

Les surfaces en vigne diminuent à l'échelle communautaire, mais les évolutions sont contrastées : le vignoble français a connu le plus fort taux de régression, alors que le vignoble allemand a quelque peu accru son importance. Par ailleurs les données globales masquent le fait que c'est généralement le vignoble de vin de table qui régresse alors que le vignoble de VQPRD connaît une légère croissance. Sans prétendre détailler les évolutions nationales, on peut signaler que le vignoble d'Europe du nord est principalement un vignoble producteur de VQPRD, favorisé par la réglementation des pratiques œnologiques, en particulier en matière de chaptalisation. Cette réglementation, souvent justifiée par l'excellence des produits et la croissance de la demande des vins fins, est un produit de l'histoire et répond aussi à la force des intérêts sociaux dans ces secteurs, à la puissance de leur mode d'organisation et de défense professionnelle et politique. Elle illustre à travers la pluralité des déterminants de la localisation des vignobles, une constante de l'histoire viticole au cours de laquelle le jeu des contraintes naturelles est rectifié par le poids des modalités d'organisation.

**DES RENDEMENTS ET UNE PRODUCTION
CROISSANTS**

Les rendements moyens ont connu un accroissement d'environ 55 % entre 61-65 et 81-83. Ils sont inégaux à l'intérieur de la CEE, généralement plus élevés en RFA qu'en France et en Italie, grâce à l'enrichissement entre autres facteurs. Par ailleurs, si les rendements italiens étaient plutôt inférieurs aux rendements français dans la période 1960-1970, les années postérieures indiquent un

2. VQPRD : Vins de Qualité Produits dans des Régions Déterminées. AOC : Appellations d'Origine Contrôlée. VDQS : Vins Délémités de Qualité Supérieure. VCC : Vins de Consommation Courante.

renversement qui témoigne du renouvellement de ce vignoble et de l'intensification de sa production.

Tableau 2. — Evolution des rendements

	Vignes à raisins de cuve en production (hl/ha)				
	61-65	66-70	71-75	76-80	81-83
RFA	76,5	96,3	102,4	94,6	106,6
Luxembourg	118,3	127,1	133,0	81,1	115,2
France	48,2	51,1	58,1	59,2	64,2
Italie (a)	39,3	49,8	64,1	66,4	68,5
Grèce (b)	n.d.	n.d.	38,9	44,2	47,7
CEE 6 (a)	43,9	51,7	62,4	64,0	68,0
CEE 10 (a)	n.d.	n.d.	61,4	63,1	66,5

a. Cf. note a du tableau 1. b. Donnée 80/81
Sources : EUROSTAT, Rapport de la Commission, 84.

Tableau 3. — Evolution de la production de vin

	Production totale (Mio hl)							Vins de table (a)		
	51-55	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80	80-83	71-75	76-80	80-83
RFA	2,8	3,9	5,2	6,8	8,2	8,3	9,9	0,6	0,4	1,1
Luxembourg	0,11	0,11	0,13	0,15	0,15	0,10	0,14	0,08	0,04	0,03
France	56,1	49,8	60,6	62,4	69,3	67,7	68,5	45,9	42,8	43,8
Italie (b)	51,2	59,1	62,3	69,1	69,6	74	74,9	63,3	64,8	64,3
CEE 6	110,2	113	128,2	138,4	147,4	150,1	152,7	110,2	108,4	109,2
CEE 10	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	152,3	155,5	157,9	114	112,9	113,9

a. VQPRD et vins pour la production d'eau-de-vie exclus de la production totale.
b. Cf. note a du tableau 1.
Sources : EUROSTAT, Rapport de la Commission..., 83.

La croissance de la production ne s'est pas démentie depuis les années 50. On remarque qu'elle concerne la production de VQPRD et de vins pour la production d'eau-de-vie, la production de vin de table ayant stagné. Globalement donc jusqu'à présent, la croissance des rendements a largement compensé la réduction des surfaces, même si les années récentes semblent indiquer un tassement dans l'augmentation de la production.

LA RÉGRESSION DE LA CONSOMMATION

Tableau 4. — Utilisations internes

	Utilisations internes (mio hl)						
	51-55	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80	81-83
France	65,8	63,8	66,8	65,2	67,2	62,3	58,6
Italie	49,2	56,1	59,5	63,5	57,2	51,4	49,9
RFA	4,8	6,6	9,5	11,2	14,4	15,8	16,3
Bénélux	0,7	0,9	1,2	1,8	2,7	3,6	4,1
RU	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2,7	3,6	3,9
Irlande	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,06	0,6	0,1
Danemark	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,5	0,6	0,8
Grèce	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,3	4,6	4,4
CEE 6	120,5	127,5	137	141,8	141,6	133,1	128,8
CEE 10	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	149,3	142	138,5

Sources : EUROSTAT, Rapport de la Commission..., 83.

3. Excluant en particulier l'autoconsommation et la production en vue de la fabrication d'eau-de-vie, ces données diffèrent des données précédentes concernant l'ensemble des utilisations internes.

La réduction des utilisations renvoie pour l'essentiel à la baisse de consommation en France et Italie, baisse non compensée par les gains de consommation dans les pays non producteurs ou faiblement producteurs. Les pays d'Europe du Nord frappent d'ailleurs souvent le vin de taxes élevées (droits d'accises) qui en élèvent le prix et en limitent la consommation. Ces droits sont souvent dénoncés y compris par la Commission; ils ont été récemment réduits en Angleterre mais leur remise en cause totale est problématique, ne serait-ce qu'à cause des ressources financières qu'ils procurent à ces Etats. Rien ne dit d'ailleurs que leur suppression bouleverserait dans ces pays les conditions de consommation du vin.

Ajoutons enfin que la dégradation de la consommation apparaîtrait plus nettement au seul niveau des vins de table puisque la consommation des vins fins s'accroît, ce qu'il lustrer le tableau 5 consacré à la seule consommation taxée en France (3).

Tableau 5. — Consommation taxée de vin en France

	Consommation (mio hl)						
	51-55	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80	81-83
Vins de table	40	44	42,8	42,4	41	37,6	33,4
AOC	2,8	3,5	4,5	5,4	5,8	7,6	9,3
Total	42,8	47,5	47,3	47,8	46,8	45,2	42,7

Sources : DGI, Journal Officiel.

LE DÉVELOPPEMENT DES ÉCHANGES

La mise en place du règlement viticole européen a entraîné un fort accroissement des échanges intra-communautaires, résultat immédiat de la libre circulation des produits. En revanche, les importations en provenance des pays-tiers sont demeurées à un niveau assez bas qui témoigne de l'efficacité de la protection douanière communautaire. A l'inverse, les exportations communautaires ont plus que doublé, la CEE devenant exportateur viticole net. Les flux sont bien sûr différenciés suivant les pays.

Tableau 6. — Les échanges viticoles

Exportations en direction des pays-tiers	Millions d'hl		Evolution %
	70-74	81-83	
Europe 10	3,9	9,3	+ 138
France	1,6	2,9	+ 81
RFA	0,3	0,9	+ 200
Italie	1,6	5,4	+ 319
Exportations à l'intérieur de la CEE			
Europe 10	14,6	20,3	+ 74
France	4,1	6,3	+ 54
RFA	0,3	1,3	+ 333
Italie	0,4	12,3	+ 41
Importations en provenance de pays-tiers			
Europe 10	5,3	4,9	— 8
France	1,7	0,6	— 65
RFA	0,9	1,8	+ 100
Italie	0,1	0,08	— 20
Importations en provenance de la CEE			
Europe 10	14,6	20,3	+ 39
France	5,4	6,4	+ 18
RFA	5,8	7,6	+ 31
Italie	0,3	0,09	— 70

Sources : EUROSTAT - Rapport de la Commission..., 84.

Ces données sont partielles (4) mais illustrent des tendances à l'œuvre depuis 1970 : au niveau des exportations elles mettent en évidence la « montée en puissance » de la RFA et de l'Italie, tant en direction des pays-tiers qu'à l'intérieur de la CEE ; la France a accru ses exportations mais dans une proportion plus faible que ces deux pays.

Au niveau des importations, la France a vu chuter celles qui provenaient de pays-tiers (d'Algérie essentiellement), mais s'accroître celles en provenance de la CEE (principalement d'Italie). La France reste certes un pays exportateur net : ainsi pour 81/82, l'ensemble de ses exportations s'est élevé à 9,1 millions d'hectolitres alors que ses importations atteignent 7 millions d'hl. Mais la quasi-totalité des importations correspond à des VCC, alors que sur cette même campagne les exportations représentent des AOC pour un peu moins de 50 % (5). Ainsi dans la pratique, les zones et produits ne sont pas également touchés par les flux extérieurs, l'effet concurrentiel des importations s'exerçant principalement dans les zones dominées par la production de vin de table, c'est-à-dire le Languedoc pour l'essentiel.

Cependant, si le commerce extérieur français des seuls vins de table est déficitaire en volume (3,6 millions d'hl exportés en moyenne 80-81, 6,7 millions d'hl importés), il est équilibré voire excédentaire en valeur (1 088 MF pour les exportations en moyenne annuelle 80-81, 1 028 MF pour les importations) (6).

Il demeure enfin une question particulière liée à l'établissement d'un flux structurel d'exportations de vins de table italiens vers la France depuis 70. Selon certains (des négociants importateurs en particulier), ce flux répondrait à un principe de complémentarité qualitative entre vins de coupe italiens et français, justifié techniquement. Selon d'autres (les producteurs méridionaux le plus souvent) la logique de ces importations serait en fait principalement commerciale voire spéculative, les négociants utilisant les différences de prix franco-italiens et les distorsions monétaires pour s'approvisionner au coût le plus bas possible et faire pression à la baisse sur les cours en France.

En tout état de cause, la « vocation exportatrice » du vignoble de masse italien semble avoir été confortée par la mise en place du règlement viticole européen. Elle s'appuie sur une modernisation poussée dans certaines zones, sur des conditions sociales de production particulières (faible degré d'organisation du prolétariat rural, coûts salariaux inférieurs), sur une infrastructure technique et l'existence d'investissements effectués par les importateurs et devant être rentabilisés (Laporte, Lifran, 1978 a).

En ce sens, l'établissement des flux intra-communautaires apparaît bien dépendant non des seules conditions écologiques de production mais de l'ensemble des facteurs techniques, sociaux, économiques de la production viticole, et des rapports de force qui contribuent à les réguler.

LA SATURATION DES DÉBOUCHÉS

De cet ensemble d'éléments naît une situation excédentaire, lisible à travers l'évolution du taux d'autoapprovisionnement.

4. Il s'agit des échanges de vins de raisins frais ; les variations annuelles dans la période sont ici négligées.

Tableau 7. — Bilans d'approvisionnement viticole

	CEE 10			France			Italie		
	71-75	76-80	81-83	71-75	76-80	81-83	71-75	76-80	81-83
Millions d'hl production	152,3	155,5	157,9	69,3	67,7	68,5	69,6	74	74,9
import-export	2,1	— 1,4	— 4,7	1,4	0,1	— 1,2	— 10,4	— 14,6	— 19,5
ressources (a)	154,4	154,1	153,2	70,7	67,8	67,3	59,2	59,4	55,4
Utilisations internes (b)	149,3	141,9	138,1	67,2	62,3	58,5	57,2	51,4	49,9
Taux d'autoapprovisionnement (%)									
sans échanges extérieurs (c)	102	109,6	114,3	103,1	108,7	117,1	121,7	144	150,2
avec échanges extérieurs (d)	103,4	108,6	105,2	121,7	108,8	115	103,5	115,6	111

a. Compte non tenu des variations de stocks.

b. Compte non tenu des distillations communautaires de soutien des marchés.

c. Production/utilisations internes. 100.

d. (Production + importations-exportations)/utilisations internes. 100.

Source : Données EUROSTAT.

La couverture des utilisations internes par la production a régulièrement dépassé 100 % depuis 1970, et cela de façon croissante, l'intégration du bilan import/export atténuant le caractère excédentaire de la situation sans pour autant suffire à rétablir l'équilibre.

On peut enfin calculer ce bilan pour les seuls vins de table au niveau national.

Tableau 8. — Bilan d'approvisionnement, France, vins de table (a)

	61-65	66-70	71-75	76-80	81-83
Millions d'hl production	47,4	46,9	51,4	46,7	46,1
import-export (c)	10,8 (b)	5,4	4,1	3,2	1,8
ressources	58,2	52,3	55,5	49,9	47,9
Utilisations internes	54,2 (b)	51,8	48,8	45,1	40,4
Taux d'autoapprovisionnement (%)					
sans échanges extérieurs	87,5	90,5	105,3	103,5	114,1
avec échanges extérieurs	107,4	101	113,7	110,6	118,6

a. VDQS, AOC et vins distillés pour Cognac et Armagnac exclus.

b. Moyenne 61/62-64/65.

c. Importations AOC incluses (poste très faible).

Source : Déclaration récoltes J.O.

Là encore apparaît une situation excédentaire, principalement depuis les années 70 et malgré l'amélioration du solde des échanges extérieurs due à la réduction des importations et la croissance des exportations.

*
* *

Les contraintes qui pèsent sur la viticulture et auxquelles est confrontée la politique viticole ne sont pas mineures (Bartoli et al., 1979 ; 1982).

5. En moyenne annuelle 70/71-82/83 la France a exporté environ 3,2 millions d'hl de vins autres que des AOC, ce volume ayant tendance à croître sur les années récentes (5 millions d'hl en moyenne entre 77/80 et 82/83).

6. Source CFCE.

— Même si la production de vin de table a plutôt stagné depuis les années 70, les fluctuations de récolte demeurent importantes et la réduction de la consommation se heurte à l'accroissement de la productivité. Celui-ci a été conforté par des modalités d'organisation du marché et de rémunération des producteurs favorisant généralement les rendements élevés dans les zones où en existaient les possibilités agronomiques ou socio-économiques. Tel est le cas du paiement du vin au degré-hectolitre, ou des interventions sur le marché, proportionnelles au volume de la production (cf. infra). Se trouvent ainsi réunies des conditions durables de déséquilibre du marché des vins de table.

— La libéralisation des échanges intra-communautaires s'est traduite par un flux structurel d'exportations italiennes pesant en permanence sur le marché français. La CEE est restée relativement protégée de la concurrence mondiale, mais ses débouchés extérieurs se trouvent limités par l'existence de divers pays producteurs non européens, dans lesquels existent d'importantes réserves de productivité.

— Loin d'être unifiée, la viticulture est un ensemble hétérogène : le marché commun viticole regroupe des Etats

dans lesquels les coûts et les structures de base de la production sont divergents; conditions de production, marchés et réglementations séparent vins de table et VQPRD; les niveaux de rendement, les conditions de valorisation des produits, et les effets des modifications du champ de concurrence ne sont pas identiques dans les terroirs superficiels secs de côtes, et les zones alluviales, profondes et irrigables, de plaine. Les structures sociales de production sont très différenciées : des domaines de type capitaliste économiquement performants ou sur le déclin, coexistent avec un grand nombre de petites exploitations souvent à temps partiel, ainsi qu'avec une couche d'exploitations moyennes fortement insérées dans la viticulture mais supportant aussi souvent le poids d'une crise viticole endémique.

Cette hétérogénéité est l'un des principaux problèmes qui pèsent sur la définition et la mise en œuvre des politiques viticoles, dans la mesure où elle conduit à la coexistence de plusieurs types de rationalités dans le secteur, inégalement situées face aux incitations de ces politiques, et susceptibles vis-à-vis d'elles d'induire des comportements variés.

II. L'ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE VITICOLE COMMUNAUTAIRE

Elle s'opère sous la pression des déséquilibres économiques dans le secteur, des mobilisations sociales et des tensions étatiques qu'ils entraînent.

LA NAISSANCE : EN RETRAIT PAR RAPPORT A L'ORGANISATION FRANÇAISE

Le règlement 816 représente, en 1970, le véritable acte de naissance de l'organisation communautaire du marché des vins de table (le règlement 817 concernant les VQPRD, dont il ne sera pour l'essentiel pas fait mention ci-dessous).

Ce règlement intervient dans un contexte particulier : en apparence il n'y a pas de déséquilibre de marché. La France connaît depuis quelques années une réduction importante de ses importations algériennes et voit s'ouvrir un marché de consommation élargi; l'Italie nourrit le même espoir : le règlement viticole commun est mis en place sans qu'il y ait de réflexion approfondie à l'échelle communautaire sur la viticulture et son avenir, et sans que pèse sur cette mise en place de véritable mobilisation sociale ou politique, qu'elle vienne d'Etats ou de producteurs.

Le contexte pousse à la mise en place d'une organisation de marché « légère ». Mais, et ce sera rapidement une source de tensions, les situations de départ entre pays producteurs (principalement entre France et Italie) sont très différentes, alors que le type d'organisation mis en place ne permet pas de réduire les écarts.

— La France connaît depuis le statut viticole de 1935 une tradition d'organisation contraignante du marché, résultant d'un compromis social passé et renouvelé entre le pouvoir d'Etat et le mouvement viticole méridional. Elle s'est traduite par diverses formules dirigistes de blocage de la récolte, stockage et échelonnement des mises en marché, distillation et garanties de prix plus ou moins différenciées. Le potentiel de production est contrôlé sur le plan quantitatif grâce au cadastre viticole et au blocage des plantations nouvelles. Des formes de classement des produits et cépages existent, ainsi que des instruments de connais-

sance (déclarations de récolte, contrôle de la circulation...);

— à l'inverse, en Italie, n'existe pas de véritable organisation de marché, pas plus que d'outil permettant de maîtriser le potentiel de production. Les plantations sont libres, et le contrôle des produits embryonnaire.

Ces décalages pèsent sur l'élaboration du R 816, qui aura un contenu nettement plus libéral que l'organisation française pré-communautaire :

- L'organisation du marché est tout à fait limitée : sont définis des prix d'orientation (prix objectifs), et des prix de déclenchement d'interventions; mais celles-ci, réduites à des possibilités d'aides au stockage et à certaines distillations, n'ont qu'un caractère ponctuel, exceptionnel, et facultatif.

- Si un prix de référence élevé protège la CEE vis-à-vis des pays-tiers, en revanche la libre circulation à l'intérieur de la communauté est instaurée.

- De plus, le potentiel de production n'est que faiblement contrôlé, sans que soit mise en place une limitation quantitative des plantations.

- Les conditions de production ne sont pas harmonisées : la mise en place de zones viticoles permet que soient produits dans les vignobles du Nord des vins d'un titre alcoométrique naturel faible mais disposant de l'autorisation de chaptalisation, possibilité interdite au Sud.

1974-1976 : CRISES VITICOLES ET PREMIÈRES RÉORIENTATIONS COMMUNAUTAIRES

La libre circulation et les différences de prix à l'intérieur de la Communauté se traduisent par l'établissement d'un flux d'exportations italiennes en particulier vers la France. Des récoltes élevées en 1973 et 1974 entraînent cette année-là un effondrement du marché. Les mobilisations viticoles dans le Midi français, et la prise de conscience d'une tendance lourde au déséquilibre du marché provoquent les premières réorientations communautaires en 1976.

— Quelques éléments s'ajoutent à l'organisation de marché existante, principalement de nouvelles possibilités de distillation : régime de distillation préventive facultative en début de campagne, distillation de garantie de bonne fin de produits placés en stockage à long terme, distillation obligatoire de vins issus de raisins de table et surproductions viniques en Italie.

— Une orientation limitative voit le jour en ce qui concerne le potentiel de production : interdiction de nouvelles plantations pour les vins de table, prime d'arrachage temporaire de 1 500 UC/ha (soit 9 000 F).

POURSUITE DES RÉORIENTATIONS RECHERCHE DE TRANSFORMATIONS STRUCTURELLES

Face au maintien d'une situation tendancielle déséquilibrée, les réorientations amorcées sont amplifiées, tant en ce qui concerne l'organisation du marché que la recherche de transformations structurelles de l'appareil de production.

L'organisation du marché

Un premier régime d'aide à la concentration des moûts en vue de l'enrichissement des vendanges est mis en place en 1978. En 1979, intervient une refonte réglementaire reprenant les modifications antérieures (7). En 1980 se trouve instituée une première amorce d'un régime de prix minimum à l'intérieur de la CEE, régime partiel qui ne sera pas appliqué. En 1982, après les mobilisations viticoles de l'été 81 en France, une nouvelle réforme (8) fixe le cadre du règlement viticole communautaire : le régime de la distillation préventive est étendu ; il est complété par la mise en place d'une distillation obligatoire qui jusqu'en 1984 n'a pas été mise en pratique ; les distillations de bonne fin ainsi que les distillations exceptionnelles en cours de campagne sont maintenues, les conditions de distillation de vins de raisins de table ainsi que les prestations viniques sont harmonisées. Enfin, l'accord européen de mars 1984 modifie quelque peu le régime en vigueur en permettant que soit contingentée la distillation préventive, en limitant les aides pour des vins enrichis livrés à la distillation, et en supprimant l'aide au stockage à court terme (en réponse à la colère des viticulteurs méridionaux à la suite de cette suppression, la France a obtenu de la CEE le droit d'en compenser l'effet par des mesures nationales).

La recherche de transformations structurelles

La plupart de ces transformations avaient déjà commencé en France depuis le plan Chirac de 1973 ; elles seront progressivement reprises en charge par la Commission. Un règlement de 1977 permet d'aider financièrement les groupements de producteurs en particulier à travers les subventions aux investissements des caves. En 1978 est promulguée la directive 627 qui encourage financièrement la reconversion culturelle et la restructuration qualitative dans les régions méditerranéennes françaises. En 1979, la directive 359 accroît les primes d'arrachage octroyées dans le vignoble des Charentes. Enfin, en 1980, les règlements 456 et 458 mettent en place un régime global de contrôle du potentiel à partir d'une sélection de zones viticoles : les terroirs aptes à la production de qualité peu-

vent bénéficier de primes de replantation en vue de la restructuration qualitative : en revanche dans les zones considérées comme inaptées à la production de qualité mais aptes à la diversification (plaines littorales en particulier), sont octroyées des primes d'arrachage devenues plus incitatives (4 800 ECU/ha, soit plus de 30 000 F/ha en cas d'arrachage définitif) mais plus sélectives.

* * *

La politique viticole communautaire s'est donc transformée de 1970 à maintenant. Le relatif libéralisme initial n'a pas supporté l'épreuve des déséquilibres de marché et des tensions sociales, et l'interventionnisme s'est accru. Même s'il a repris certains instruments de la politique française pré-communautaire (par le biais du stockage et de la distillation ou du contrôle du potentiel), ses caractéristiques en diffèrent à certains égards : il est plus nettement lié qu'elle ne l'était à une optique de transformation des structures (concentration de l'offre, sélection des zones par la restructuration et la reconversion) ; il opère dans un cadre concurrentiel plus vaste (la CEE), où les prix ne sont que très partiellement garantis et unifiés (puisque ces garanties ne concernent que les fractions de récolte distillées) et les conditions de production hétérogènes ; il dépend d'un système institutionnel complexe, structuré par des conflits inter-étatiques et les impératifs propres de l'administration communautaire, et dans lequel les négociations viticoles sont une pièce d'un ensemble plus vaste fait d'arbitrages et de compensations concernant les divers secteurs de la PAC. La permanence d'une situation de déséquilibre des marchés appelle d'ailleurs de nouveaux aménagements de cette politique viticole (cf. infra), ce qu'illustre le bilan de son application.

III. LE BILAN DE L'APPLICATION DES INSTRUMENTS COMMUNAUTAIRES

L'examen des dépenses viticoles de la communauté permet d'en rendre compte fut-ce partiellement.

LA SECTION GARANTIE DU FEOGA

L'accroissement des interventions

Les dépenses communautaires au titre du soutien du marché du vin sont fluctuantes, ce qui correspond à l'absence de garanties systématiques des prix et au caractère conjoncturel de plusieurs mesures. Mais leur élévation en tendance traduit bien l'accroissement des interventions. Ainsi pour les années récentes la part des dépenses viticoles au sein de l'ensemble des dépenses du FEOGA-Garantie n'apparaît guère inférieure à la part de la viticulture dans la production agricole finale de la CEE (environ 4,2 % en 1981 et 5,8 % en 82). De plus cette proportion concerne l'ensemble des vins alors que ces dépenses concernent essentiellement les seuls vins de table (en moyenne, moins de la moitié de la production viticole finale de la CEE). Au regard de ce critère donc, le vin de table est loin d'apparaître actuellement moins bien traité que la moyenne générale.

7. Cf. R 337 et 338/79.

8. Cf. R 2144/82.

Tableau 9. — Les dépenses du FEOGA garantie

Dépenses du FEOGA - Millions d'unités de compte u.c. (a)

	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83
Total général u.c.	3 815	3 098	4 727	5 570	6 830	8 673	10 441	11 315	11 141	12 406	15 919
Total vin u.c.	12,4	41,9	139,1	172,9	90,9	63,7	61,9	299,5	459,4	570,6	659,2
% total général	0,3	1,3	2,9	3,1	1,3	0,7	0,6	2,6	4,1	4,6	4,1
Vin											
Restitutions u.c.	0,6	0,1	0,3	1,6	1,1	1,5	4,6	26,4	25,8	31,9	20,2
% total vin	4,8	0,2	0,2	0,9	1,2	2,4	7,4	8,8	5,6	5,6	3,1
Interventions u.c.	11,8	41,8	138,8	171,3	89,9	62,2	57,3	273,1	433,6	538,7	639
% total vin	95,2	99,8	99,8	99,1	98,9	97,6	92,6	91,2	94,4	94,4	96,9
Dont stockage u.c.	6,7	25,9	36,4	40,9	36	34,9	22,5	71,4	85,7	108,4	142,5
% total vin	54	61,8	26,2	23,7	39,6	54,8	36,3	23,8	18,7	19	21,6
Distillations (b) u.c.	5,1	15,9	102,2	127,9	52,5	20,2	23,4	194,5	314,9	390,5	454,5
% total vin	5,1	15,9	73,5	74	57,8	31,7	37,8	64,9	68,5	68,4	68,9
Autres (c) u.c.	41,1	37,9	—	2,4	1,2	5,1	11,4	7,2	33	39,8	42,1
% total vin	41,1	37,9	—	1,4	1,3	8	18,4	2,4	7,2	7	6,4

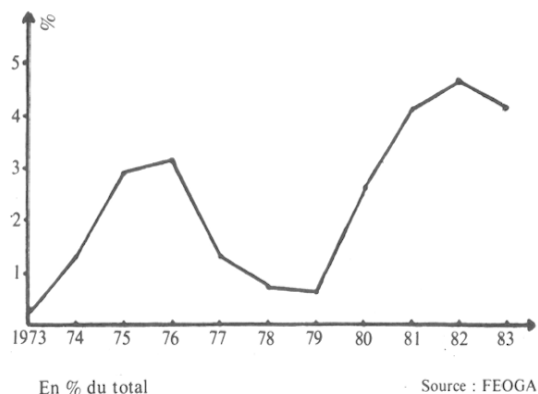
a. 1973-1977: U.C. ; 1978-1979: UCE ; 1980-1984: ECU.

b. Y compris distillation obligatoire des sous-produits.

c. Principalement aides compensatoires des prix (aide aux moûts concentrés et au relogement).

Sources : EUROSTAT, FEOGA.

Graphique 1. — Part des dépenses viticoles au sein du FEOGA-Garantie



En % du total

Source : FEOGA

Tableau 10. — Indicateurs de soutien (France, Italie)

Indicateurs de soutien : Milliards d'unités de compte (a) et %

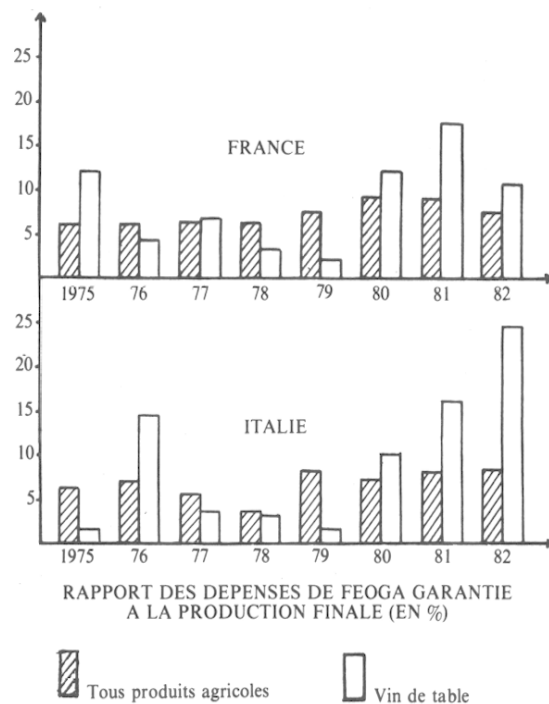
	75	76	77	78	79	80	81	82
France								
— Tous produits production finale	19,6	22,9	24	26,2	29,5	31,3	33,4	37,3
FEOGA garantie	1,175	1,41	1,57	1,7	2,3	2,9	3,1	2,9
Taux de soutien (%)	6	6,2	6,5	6,5	7,8	9,3	9,3	7,8
— Vins de table production finale	1	1,14	0,84	1	1,6	1,3	1,2	1,5
FEOGA garantie	0,12	0,045	0,06	0,03	0,035	0,16	0,21	0,16
Taux de soutien (%)	12	3,9	7,1	3	2,2	12,3	17,5	10,7
Italie								
— Tous produits production finale	14,7	16,4	17,6	19,5	21,7	24,6	26	28,4
FEOGA garantie	0,929	1,1	0,96	0,7	1,7	1,7	2,1	2,5
Taux de soutien (%)	6,3	6,7	5,5	3,6	7,8	6,9	8,1	8,3
— Vins de table production finale (b)	1	0,9	0,84	1	1,5	1,4	1,5	1,6
FEOGA garantie	0,015	0,13	0,03	0,03	0,025	0,14	0,24	0,39
Taux de soutien (%)	1,5	14,4	3,6	3	1,7	10	16	24,4

a. Cf. note a du tableau 9.

b. 75-79: estimations DGA, CEE. 80-82: estimations d'après la part des vins de table dans la production viticole finale entre 75 et 79.

Sources : EUROSTAT - FEOGA.

Graphique 2. — Indicateurs de soutien



RAPPORT DES DEPENSES DE FEOGA GARANTIE A LA PRODUCTION FINALE (EN %)

▨ Tous produits agricoles

□ Vin de table

Il est d'ailleurs possible de calculer un indicateur de soutien à partir du rapport entre les dépenses du FEOGA pour un secteur et la production finale de ce secteur, pour les deux grands pays producteurs de vins de table. (cf. tableau 10).

Si les taux de soutien moyens pour l'ensemble des produits varient entre 6 et 9% en France et en Italie, en matière de vin de table ils varient entre 3 et 17,5% en France, entre 1,5 et 25% en Italie. Par ailleurs aucun de ces deux pays ne semble significativement avantagé par les mécanismes de financement, même si l'Italie a accru sa part sur les années récentes. Ainsi sur les trois années 80, 81

et 82, durant lesquelles ces mécanismes ont fortement joué, la France a obtenu 530 Millions d'ECU et l'Italie 770 Millions.

L'importance des distillations

L'examen de l'affectation de ces ressources par opérations fait apparaître de nouveaux éléments. On n'effectuera pas ici de calcul de moyenne sur la période 73-83 (9) et on se limitera à deux moyennes triennales.

9. Il impliquerait pour être rigoureux des conversions afin de tenir compte des changements dans l'unité de compte communautaire.

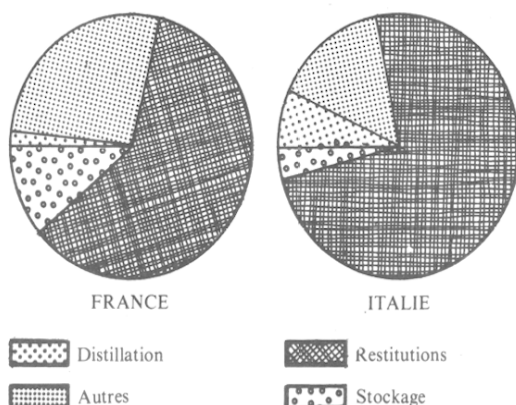
Tableau 11. — Répartition des dépenses viticoles du FEOGA garantie

	Millions d'unités de compte et %					
	Moy. 75-76-77 (U.C.)			Moy. 81-82-83 (ECU)		
	CEE	Fr.	Ital.	CEE	Fr.	Ital.
Total vin Mio uc	134,3	77	56	563,1	220,2	313,8
dont restitutions %	0,7	1	0,2	4,6	1,9	6,8
stockage %	28	35,8	16,3	19,9	26,7	15,3
distillations %	70,1	61,7	82,5	68,7	60,3	74,4
autres %	1	1,4	0,5	6,8	11	3,4

Source : FEOGA, rapports annuels.

La majorité des financements ont été affectés à des retraits temporaires (stockage) ou définitifs (distillations), les restitutions n'ayant jamais dépassé 9% même si leur part a plutôt cru ; à l'intérieur de ces retraits, les distillations ont représenté la part majeure. Ces proportions ont d'ailleurs quelque peu évolué et sont inégales selon les pays.

Graphique 3. — Répartition des dépenses viticoles du FEOGA-Garantie (moyenne des années 81-82-83)



Au niveau communautaire les distillations représentent près de 70% des dépenses, cette proportion s'élevant en Italie et s'abaissant en France. A l'inverse les dépenses affectées au stockage sont relativement plus fortes en France. Enfin, sur la période récente, les producteurs italiens ont vu très nettement croître leur part dans le financement des restitutions.

En tout état de cause, les mécanismes de distillation ont représenté le véritable instrument de régulation du marché.

Tableau 12. — Distillations communautaires d'intervention

	70/71	71/72	72/73	73/74	74/75	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	81/82	82/83	83/84 (a)
CEE	3,4	3,5	—	6,2	19	2,2	5,4	1	1,7	18,222,9	13,821,3	23		
dont :														
France	0,5	3	—	3,1	1,2	1,1	4,7	0,4	0,02	9,4	8,7	2,9	10,3	9
Italie	2,4	0,5	—	1	7,8	1	0,7	0,6	1,6	8,8	14,1	9,8	10,2	12

a. Estimation

Sources : EUROSTAT, Rapport de la Commission... (83), (84).

Ainsi, en moyenne annuelle, 10,1 Mio d'hl ont été distillés dans la CEE à 10 entre 70/71 et 83/84, soit 6,5% de la production de vin de la Communauté à 10 (environ

155 Mio d'hl) et 8,9% de la production de vin de table (environ 114 Mio d'hl). Sur les cinq dernières années ces chiffres s'accroissent puisque en moyenne annuelle 79/80-83/84, les distillations ont porté sur 19,8 Mio d'hl, soit 16,5% de la production moyenne de vin de table durant cette période (environ 120 Mio d'hl). Ce dernier chiffre est considérable : il signifie qu'en moyenne annuelle depuis cinq ans a été distillé dans la CEE l'équivalent d'environ la moitié de la production annuelle française de vins de table.

Ces distillations concernent principalement la France et l'Italie : sur les 10,7 millions d'hl distillés au titre des règlements communautaires entre 71 et 82, environ 3,9 Mio d'hl l'ont été en France et 5 Mio d'hl en Italie. Sur les cinq dernières campagnes la France a distillé 8,1 Mio d'hl et l'Italie 11 Mio d'hl.

LA SECTION ORIENTATION DU FEOGA

Les informations auxquelles on peut avoir accès sont en la matière plus limitées. On peut cependant recenser les concours du FEOGA-Orientation à des actions spécifiquement viticoles pour la période 76-83.

Tableau 13. — Les dépenses du FEOGA orientation

Concours 76-83 Mio ECU

Action	Champ	CEE	dont	
			France	Italie
R 355/77 Aide aux groupements	CEE	174,9	66,9	77,4
R 1163/76 Arrachage 76/79	CEE	47,9	30,8	17
D 627/78 Arrachage-restructuration	France Sud	30,5	30,5	—
D 359/78 Arrachage Charentes	France	13,4	13,4	—
R 456/80 Arrachage 80	CEE	46,4	46,4	—
R 458/80 Restructuration 80	CEE	30,5	24,9	4,4
Total		343,6	212,9	98,8

Source : Rapport annuel FEOGA, 1983.

Ces données restent partielles et ne peuvent être lues qu'avec prudence. S'ajoutent en effet à ces éléments des financements nationaux ; de plus des remboursements sont effectués avec retard en fonction du traitement des dossiers par les Etats et la CEE (10) ; enfin, des financements d'actions non spécifiquement viticoles concernent aussi la viticulture, telles par exemple les directives socio-structurelles ou certaines actions régionales (11). Moyennant ces réserves, il est possible d'indiquer que les financements « structures » n'ont représenté qu'une partie modeste de l'ensemble (moins de 13% puisque sur la même période le FEOGA garantie a dépensé 2 378 Mio d'ECU environ) et ont été principalement affectés à l'aide aux groupements de producteurs. Si l'Italie a plus bénéficié de celle-ci que la France, il n'en va pas de même pour les actions concernant le potentiel de production (arrachage/restructuration), qui jusqu'à présent ont principalement concerné la France (12), le vignoble italien ne semblant s'engager dans cette voie que plus faiblement et plus tardivement.

* * *

La part majoritaire des dépenses viticoles de la Communauté a donc concerné le soutien des marchés et en premier

10. Certaines actions effectuées avant le 31.12.1983 peuvent ainsi ne donner lieu à remboursement communautaire qu'après cette date.

11. Cf. par exemple les programmes hydrauliques Corse, Hérault, ou le programme Mezzogiorno.

12. Au titre de la 1^{re} prime d'arrachage 76-79 les remboursements communautaires ont concerné 44 000 ha en France (chiffre définitif des arrachages primés en France pour cette période) et 34 000 ha en Italie (chiffre éventuellement non définitif).

lieu la distillation. En fait, les politiques de transformations structurelles n'ont pas eu jusqu'à présent d'effets tels qu'ils puissent rapidement déboucher sur la restauration d'un équilibre de marché permettant de faire l'économie du soutien conjoncturel. Les investissements concernant la transformation et la commercialisation ont probablement souvent été affectés à la modernisation technique et à l'accroissement des capacités de cuverie plus qu'à l'extension réelle des débouchés commerciaux ; la politique de reconversion et la réduction des surfaces qu'elle suscite n'ont pas suffi jusqu'à présent pour réduire significativement l'offre ; la restructuration qualitative n'a pas encore produit d'effet visible à l'échelle communautaire sur l'équilibre du marché.

IV. FACE A L'AVENIR : DE NOUVELLES ÉCHÉANCES

LA GESTION DES CONTRADICTIONS

Les éléments qui se dégagent du bilan de l'application des instruments communautaires renvoient certes à la nature de ces derniers, mais aussi aux structures de production dans lesquelles ils interviennent.

Produire pour la distillation

Les formes de soutien conjoncturel du marché fondées pour l'essentiel sur la distillation apparaissent à la fois comme indispensables, mais coûteuses et inefficaces à long terme. Tout se passe en effet comme si elles étaient appelées à se pérenniser, l'adjonction de nouveaux régimes de distillation ayant aussi paradoxalement pour effet de créer des débouchés sûrs pour certaines fractions de la production ou certains producteurs, ceux aptes en particulier à produire avec des niveaux de rendements élevés et en réduisant leurs coûts, ou ceux relativement insensibles aux incitations du marché. Par là peuvent être générées des rentes de situation non négligeables, ce qu'illustre l'exemple ci-dessous, simplificateur, mais non absurde :

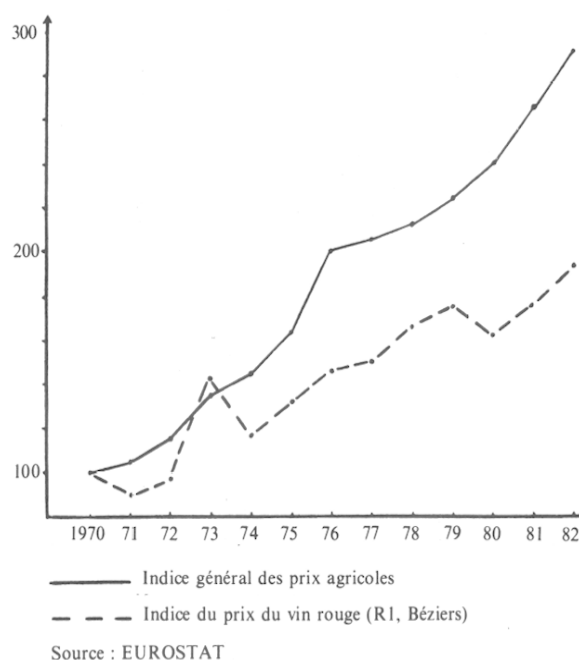
Soit un producteur réalisant 1 500 hl sur 13 ha (niveau de rendement tout à fait concevable en plaine) : au cours de la campagne écoulée, il avait la possibilité de mettre 18 % de sa récolte en stockage à long terme (2,63 F/hl et par mois actuellement), puis en distillation de bonne fin (19,82 F/hl/d° vol), et le reste en stockage à court terme (2,39 F/hl par mois) puis en distillation préventive (non contingentée jusqu'en 84 et payée 15,17 F/hl/d° vol). Le produit brut final serait de plus de 255 000 F, soit 19 600 F/ha, ce qui pour un niveau de charge pouvant être estimé à 12 000 F/ha peut fournir une marge conséquente, à partir du seul recours aux mécanismes de soutien et sans vendre sur le marché. Il en irait bien sûr différemment pour un producteur placé dans des conditions de rendement moins favorables, mais on pourrait aussi envisager des niveaux de rendements supérieurs et des rentes accrues.

Il est en particulier apparu au cours des dernières campagnes que le fonctionnement « à guichets ouverts » de la distillation préventive se traduisait par un gonflement considérable des volumes distillés à ce titre (13) en particulier en Italie où le niveau des coûts et des rendements fait que le prix de cette distillation, quoique bas par rapport au prix d'orientation, demeure souvent attractif. Mais il serait faux de penser que l'Italie soit seule en cause. On peut trouver, dans la plaine viticole languedocienne par exemple, des producteurs qui ont organisé leur système

productif autour des régimes de distillation grâce à leurs niveaux de rendement, ou des structures d'exploitation, gérées par des doubles actifs ou des retraités par exemple (relativement plus nombreux en viticulture que dans d'autres secteurs agricoles), largement insensibles aux baisses du prix réel, et qui, confortées par les formes adoptées d'intervention sur le marché, contribuent par là à la pérennité de ces dernières.

Le développement de ces interventions n'a d'ailleurs pas empêché que l'accroissement des prix des vins de table demeure généralement inférieur à celui de l'ensemble des prix agricoles pour la décennie écoulée, comme en témoigne le graphique 4 (14).

Graphique 4. — Indice des prix agricoles à la production
(prix courants en ECU, base 100 en 1970)



Pour autant ces interventions ont largement limité les fluctuations de prix, nettement plus importantes entre 1970 et 1975, et qui en leur absence, se seraient probablement amplifiées, en particulier à la suite des fortes récoltes de 1979/80 et 1980/81.

La difficulté des orientations structurelles

La maîtrise de l'appareil de production et la planification de l'offre sont difficiles. La politique dite de qualité se heurte à l'évolution de la consommation et aux déterminants de sa régression (Boulet et al., 1980-1982) ainsi qu'à la force et à l'antériorité de la présence et de la notoriété des AOC sur ce terrain. Loin d'être, dans son mode de définition actuel, une solution pour la masse du vignoble de table, son extension pourrait même mettre en cause les avantages économiques qu'elle est susceptible de conférer sur certains créneaux.

La politique d'arrachage n'a, durant les premières années de son application, qu'obtenu des résultats limités en infléchissant les tendances longues d'évolution du

13. Et rendait de fait impossible la mise en place d'une distillation obligatoire pourtant prévue en 82.

14. L'absence de prix garanti unique pour le vin de table dans la CEE, la diversité des prix rendent impossible la mise au point d'un indicateur unique.

vignoble bien plus qu'en les réorientant significativement. De plus existent d'importants facteurs de compensation des effets des primes d'arrachage sur l'offre viticole et l'équilibre du marché, telles la croissance des rendements, la baisse de consommation, la concurrence internationale. Les exploitations enfin sont inégalement situées face à la reconversion et les résultats des primes sont très divers, depuis l'affectation du sol à un usage non agricole jusqu'à des formes ambitieuses de reconversion pour des exploitations disposant de structures adéquates. Or, face à cette hétérogénéité, la politique mise en œuvre demeure une politique d'arrachage bien plus que de reconversion, alors même qu'il apparaît que dans nombre de cas, l'engagement dans la diversification culturale suppose autre chose que le seul financement de l'arrachage des ceps, et en particulier des appuis techniques et garanties économiques concernant les productions de remplacement (Bartoli 1982-1984).

En fait, la politique viticole communautaire a été jusqu'à présent assez peu inventive, gérant les contradictions à l'œuvre sans les résoudre sur le fond : les distillations se sont ajoutées les unes aux autres au point d'apparaître aujourd'hui comme l'instrument « structurel » d'intervention ; le financement de l'arrachage de ceps est assuré sans que la CEE se préoccupe outre mesure de l'avenir des terres et des emplois dans les zones concernées ; une politique dite de qualité est officiellement encouragée mais sans réflexion poussée sur la diversité des contenus possibles de cette notion, et sans qu'aient pu être mises en place les formes de maîtrise des filières et des prix adaptées aux objectifs proclamés.

De telles caractéristiques de la politique viticole de la CEE sont bien sûr conformes au caractère global de la Communauté. Elles répondent d'une certaine manière à la situation d'un mouvement viticole le plus souvent unifié autour de la défense des prix mais occultant aussi la diversité des rationalités et des statuts sociaux dans la production. En ce sens l'unité affirmée de la viticulture et les formes de mobilisation sur lesquelles elle débouche, pour explicables qu'elles soient par la structure sociale et l'histoire viticole (Bartoli, 1984), contribuent à rendre compte de l'acceptation dans les faits de la politique communautaire actuelle, et des difficultés dans la formulation de propositions alternatives, d'autant plus que de telles propositions devraient elles aussi se confronter aux contraintes rappelées plus haut.

Est-ce à dire que l'avenir ne saurait que reproduire le présent ?

L'ÉCHÉANCE DE L'ÉLARGISSEMENT

Au regard des tendances actuelles, rien ne permet de pronostiquer à court terme la résorption durable des déséquilibres de marché, d'autant plus que l'élargissement prévisible de la CEE peut les renouveler. Il est bien sûr appelé à modifier les conditions de concurrence dans lesquelles est placé le vignoble français, et on sait qu'en la matière les prises de position sont virulentes en particulier dans le Midi, l'élargissement étant souvent assimilé à la ruine de la viticulture. En fait, ses conséquences risquent d'être un peu plus complexes (Laporte, Lifran, 1980). Il apparaît certes que le vignoble espagnol aujourd'hui peu productif dispose d'importantes réserves de productivité. Ainsi, à une production accrue (de l'ordre de 35-40 Mio d'hl) pourrait correspondre un potentiel d'exportation

(proche de 10-12 Mio d'hl) très concurrentiel du point de vue des coûts. Les caractéristiques des produits espagnols (importance des vins blancs, des vins de degré alcoolique élevé) font que cette concurrence s'exerce particulièrement sur les vins de coupage italiens, les vins de fort degré produits avec un faible rendement (cf. vignoble de côteau en Languedoc), et les marchés d'exportation. En revanche, le vignoble de plaine peut trouver dans le maintien, voire l'accroissement de sa productivité les moyens de résister à une telle concurrence. Par ailleurs l'élargissement se traduirait probablement par une élévation des coûts de soutien du marché, dans la mesure où les déséquilibres se trouveraient élargis et où une fraction de la production espagnole bénéficierait des mécanismes de soutien situés à un niveau incitatif par rapport aux prix actuels.

Ces éléments demeurent sommaires, visant seulement à indiquer qu'une analyse des conséquences de l'élargissement posée dans les seuls termes de la liquidation du vignoble méridional est probablement simpliste : en l'état actuel des choses, on peut plus sûrement s'attendre certes à des déséquilibres de marché accrus à l'échelle communautaire, mais surtout à l'accroissement de la différenciation des zones et à l'accentuation d'une concurrence entre vignobles s'exerçant à l'intérieur des Etats aussi bien qu'entre Etats.

UNE NOUVELLE RÉFORME VITICOLE

La politique communautaire n'a pas fait la preuve de sa capacité à résorber les déséquilibres économiques du secteur. Elle a même par certains aspects contribué à leur reproduction. Il devenait dès lors inévitable que la question de sa réforme soit reposée, ne serait-ce qu'au regard du gonflement des coûts communautaires de soutien du marché viticole et de la perspective de l'entrée du vignoble espagnol dans le régime communautaire. Quels sont aujourd'hui les termes de cette question ?

— Une extension des garanties de prix sans contrainte nouvelle semble exclue ne serait-ce que pour des raisons de coûts. Si pour tenter de contourner cet obstacle, on l'envisage de manière sélective, par exemple par le biais de prix garantis pour un volume de production et différenciés suivant les coûts, la localisation..., on se trouve confronté à un ensemble complexe de problèmes (Bartoli, 1982) : comment les faire respecter dans une situation plutôt excédentaire sans système d'achats publics ? Comment choisir les seuils de référence du point de vue des surfaces, du degré de modernisation, de l'évolution des conditions de productivité ? Quel type de rapport de force social et politique vis-à-vis de la CEE comme à l'intérieur d'un mouvement viticole divisé sur ce type de choix, permettrait d'envisager une telle organisation ? De fait, un ensemble d'obstacles d'ordres technique et social en rendent la réalisation très problématique.

— La Commission vient pour sa part de proposer les éléments d'une réforme de la politique viticole (CEE, Commission, 1984), actuellement discutés au niveau ministériel. En ce qui concerne la régulation conjoncturelle il s'agit pour l'essentiel d'aménager les mesures de 1982 : amélioration des conditions d'établissement d'un bilan prévisionnel en début de campagne ; plafonnement de la distillation préventive (par le biais d'un volume maximum par ha) ; déclenchement effectif d'une distillation obligatoire si nécessaire ; conditions plus contraignantes de distillation obligatoire de vins autres que les vins de table (15).

15. Vins de raisins de table, certains vins des Charentes, vins de raisins à sécher.

Au niveau des mesures à moyen terme, des réorientations sont proposées qui ont suscité des prises de position virulentes dans le Midi viticole : l'incitation à l'arrachage se voit nettement accentuée (l'objectif est d'arracher 200 000 ha grâce à des primes variant entre 5 000 et 10 000 ECU par ha) les aides à la restructuration qualitative se voient très restreintes ainsi que les aides aux groupements de producteurs ; un abattement sur les droits de replantation (de 30 % à 50 % suivant les régions) est proposé ; l'option pour une interdiction à terme de la chaptalisation par saccharose ainsi que de l'aide financière à l'enrichissement par moût concentré est réaffirmée (16) ; la mise en place d'un casier viticole (documentation complète et actualisée concernant les superficies, les récoltes,...) est prévue ; la perspective du gel des prix d'orientation est tracée.

L'optique générale de la Commission est claire et conforme au réaménagement global de la PAC : réduire les coûts budgétaires de soutien du marché, en gérant la régression du vignoble de vin de table. Il n'est cependant pas encore possible actuellement de préjuger l'avenir de chacune de ces propositions.

En particulier les discussions concernant la mise en place d'éventuels quotas de commercialisation et/ou de distillation s'avèrent fort ardues. La Commission proposerait, par la distillation obligatoire, un système de quotas qu'on pourrait qualifier de « quotas négatifs » (différents en ce sens du système laitier) : un volume communautaire serait défini en fonction des utilisations normales (environ 100 M d'hl) au-delà duquel les quantités excédentaires devraient être distillées soit par une distillation préventive (contingentée), soit par une distillation obligatoire à bas prix. Ces quantités seraient réparties par Etats, à charge pour eux d'en assurer l'élimination. Les controverses sur un tel système sont bien sûr fortes, et ne seront ici qu'évoquées :

— **au niveau du champ concerné** : les interférences sur le marché, et les risques de glissements de productions du secteur des vins de table vers les VQPRD, militeraient pour une approche globale, mais les producteurs de VQPRD prétendent ne pas avoir à subir des situations dont ils disent n'être pas responsables ;

— **au niveau des volumes nationaux** ensuite : des conflits importants concernant les références, les postes du bilan pris en compte, se produiront entre Etats et nécessiteront des arbitrages politiques. L'Italie en particulier semble s'opposer à la mise en place d'une contrainte nationale en volume, alors que la France l'accepterait. A l'heure où est rédigé cet article (novembre 1984) l'issue du conflit demeure incertaine ;

— **au niveau de la répartition et de l'application d'éventuels quotas** : quelle clé de répartition trouver au niveau régional, et ensuite au niveau des exploitations ? Si en matière viticole des instruments tels que le système de

déclarations de récolte, le contrôle assez strict du potentiel, représentent des éléments pouvant faciliter la mise en œuvre d'un système contraignant (17), l'absence de goulots d'étranglement et l'importance des ventes directes représentent des obstacles supplémentaires. Par ailleurs, les modalités d'application peuvent être diverses (critères de volume, de rendement, de surface, combinaison éventuelle avec des grilles qualitatives), mais suscitent de multiples problèmes concernant en particulier les niveaux des prix, leurs conséquences sur l'offre et sur les positions concurrentielles entre régions et producteurs. Loin de n'avoir qu'une dimension technique, la discussion de ces critères et problèmes a une dimension politique ;

— **au niveau de la commercialisation de la fraction « hors quota »** : la seule distillation préventive ou obligatoire en début de campagne suffira-t-elle à garantir l'équilibre du marché et le maintien des cours, ou faudra-t-il pérenniser les distillations en cours de campagne (bonne fin des contrats de stockage et distillation exceptionnelle), auquel cas on n'aurait fait qu'ajouter un étage supplémentaire à l'édifice des distillations ?

Bien d'autres questions pourraient être discutées, concernant en particulier l'évolution dans le temps de ce système, sa gestion et son contrôle sur le terrain, etc. On se limitera ici à signaler que par rapport au système assez aveugle qui a prévalu jusqu'ici, la mise en place d'un régime de distillation obligatoire a au moins pour avantage d'ouvrir la possibilité d'une orientation plus sélective concernant la gestion de l'offre, en fonction de choix concernant par exemple les régions ou les modèles d'exploitation, la question devenant alors celle de la nature des choix qui seront ou non effectués en ce domaine (18).

AU-DELA DE L'ORGANISATION DU MARCHÉ

En tout état de cause, l'avenir de la viticulture européenne ne se limite pas à la mise en place d'un système d'organisation du marché. Au-delà de cette question, qui a jusqu'à présent polarisé l'activité du mouvement viticole, la définition d'un projet pour la viticulture impose une réflexion sur les produits et la technologie, les zones et l'appareil de production, les statuts sociaux des producteurs, et cela dans un cadre qui dépasse le niveau national :

— la définition des produits est contrôlée par la politique viticole, mais l'évolution technologique peut la modifier et concourir à des formes nouvelles d'industrialisation des filières (Boulet et al., 1983) ; l'avenir du secteur dépendra aussi des réponses apportées en la matière par les Etats et les organisations professionnelles ;

— l'évolution des zones et de l'appareil de production se traduit moins par un risque de liquidation du vignoble méridional que par une différenciation accrue. Le débat concernant la diversification et l'arrachage, fréquemment

16. En fait le compromis proposé par la Commission ou Conseil le 1/10/84 maintiendrait les autorisations de chaptalisation actuelles pour les VQPRD.

17. Déjà d'une certaine manière mis en œuvre dans l'organisation française précommunautaire. Mais les conditions d'équilibre de marché ne sont plus les mêmes, les conditions de gestion harmonisées au niveau communautaire ne semblent pas réunies (vu les différences dans les situations et les instruments de contrôle nationaux), la place du mouvement viticole dans les équilibres sociaux a changé, bref les conditions d'application ne pourraient être identiques.

18. *Post scriptum* : L'accord au Conseil de Dublin le 4.12.84 prévoit la mise en place d'une distillation obligatoire en cas d'excédent, répartie par quotas régionaux et nationaux et payée à bas prix ; restent incertains les critères d'application, les bases retenues et leurs conditions de révision. La Commission a donc réussi à imposer la pénalisation des excédents et l'établissement d'une contrainte sur les volumes.

aigu dans la viticulture méridionale mais parfois sommaire, pourrait dès lors être posé sur de nouvelles bases : est-il préférable de les condamner quitte à ce qu'ils opèrent dans un environnement libéral, l'extensification dans certaines zones pouvant très bien se conjuguer avec l'engagement dans la diversification d'exploitations déjà favorisées par leurs structures ou moyens de financement ? Ou faut-il tenter de maîtriser le contenu et les formes de la diversification par exemple à partir de propositions concernant les conditions d'octroi des primes, leur sélectivité, les garanties techniques et économiques offertes aux producteurs, les instances gestionnaires, etc. ?

— En troisième lieu, l'hétérogénéité des structures sociales viticoles pèse sur les choix de la politique viticole. Elle débouche sur la coexistence de plusieurs rationalités dont s'est accommodée la politique actuelle, mais dans laquelle elle trouve aussi les limites de son pouvoir gestionnaire et transformateur. Toute reformulation des objectifs

et des choix de la politique viticole supposerait, pour être cohérente, que soient explicités des choix à cet égard : quels modèles d'exploitation entend-t-on promouvoir et dans quelles zones, si tant est que tout le monde ne puisse pas être sauvé ?

* *
*

On voit donc le réseau de difficultés et contraintes dans lesquelles opère la politique viticole, dont elle procède, et auxquelles on doit se confronter si on entend la réorganiser significativement. Face à celles-ci, les choix qui seront effectués se ramèneront-ils à des choix budgétaires de gestion au moindre coût ? Ou les contraintes mêmes de gestion de la PAC, les marges de manœuvre nationales dans leur traitement, contribueront-elles à créer les conditions d'un débat social élargi sur l'organisation de la production viticole ?

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BARTHE R. (1981). — Cours d'économie et de législation viticoles. INRA Montpellier ESR. Notes et Documents n° 41, 1981, 43 p.

BARTOLI P. (1982). — Réflexions sur la réorganisation du marché du vin de table. Contribution au colloque de Toulouse sur la rémunération du travail paysan, Nouvelles Campagnes, n° spécial, sept. 1982, pp. 12-28.

BARTOLI P. (1984 a). — Résultats départementaux des primes d'arrachage et de reconversion viticole, 1976/1982. INRA Montpellier ESR. Etudes et Recherches n° 79, 1984, 47 p. + annexes 6 p.

BARTOLI P. (1984 b). — La politique viticole : un exemple de régulation. Contribution au colloque franco-hongrois d'économie rurale, Budapest 84. INRA Montpellier ESR, 30 p.

BARTOLI P., BOULET D., DELORD B., LAPORTE J.P., LIFRAN R., DUBOS J., BOUBALS M., LACOMBE P. (1979). — Quelques tendances de l'économie viticole française. Notes pour le VIII^e Plan. INRA Montpellier ESR. Notes et Documents n° 32, 1979, 158 p.

BARTOLI P., BOULET D., DELORD B., LAPORTE J.P., LIFRAN R., LACOMBE P., MONTAIGNE E. (1982). — Le problème viticole en France. Contribution aux débats. INRA Montpellier ESR. Notes et Documents n° 45, 1982, 18 p. + annexes, bibliographie.

BARTOLI P., MEUNIER M. (1982). — La politique de reconversion viticole. Comportements d'exploitations et impact de la prime d'arrachage. INRA Montpellier ESR. Etudes et Recherches n° 66, 1982, 102 p. + annexes 53 p.

BOULET D., HUGUET M., LAPORTE J.P. (1980-1982). — La consommation du vin en France. INRA/ONIVIT, 1980-1982, 6 tomes.

BOULET D., LAPORTE J.P., MONTAIGNE E., SERRE O. (1983). — Les moûts de raisin concentrés dans la CEE. Approche économique. INRA Montpellier ESR. Etudes et Recherches n° 76, 1983, 218 p.

CEE.

— Rapport sur l'établissement progressif de l'équilibre sur le marché vitivinicole, 1978.

— Rapport de la Commission du conseil sur l'évolution prévisible des plantations et replantations de vigne, 1983, 1984.

— Rapport annuel : la situation de l'agriculture dans la Communauté. Le vin dans la Communauté européenne. Doc. Europ. 2-3/1983.

— Rapport de la Commission au conseil sur la situation et les perspectives du marché vitivinicole de la Communauté, 1984.

— Rapports financiers du FEOGA.

— EUROSTAT : Annuaires de statistique agricole. Statistiques des prix agricoles ; récapitulatif, 82, 83.

Centre Français du Commerce Extérieur. — Commerce extérieur français des produits agricoles et alimentaires. Bilan annuel, Paris, CFCE-DPA.

DUBOS J. (1978). — L'entrée des vins de table dans le marché commun et ses conséquences pour la viticulture française. Purpan n° 106, 1-3/1978, pp. 1-34 + annexes, bibl.

DUBOS J. (1983). — Examen de la situation du secteur vinicole dans les principaux pays producteurs et consommateurs. Contribution au colloque de Turin sur la politique viticole. Quad. dell. Scuol. di Spec. in vitic. e oenologia. Univ. Turin 7/83 pp. 3-32.

LACOMBE P., LEGROS M., LIFRAN R., MARTIN M. (1983). — Exploitations viticoles et viticulteurs. SCEES-CSA. Etudes n° 213, 1983, 83 p.

LAPORTE J.P., LIFRAN R. (1978 a). — Rapport de mission sur la viticulture italienne. INRA Montpellier ESR. Notes et Documents n° 29, 1978, 89 p.

LAPORTE J.P., LIFRAN R. (1978 b). — Echanges vinicoles : de la préférence impériale à la préférence communautaire. INRA Montpellier ESR. Etudes et Recherches n° 38, 1978, 36 p.

LAPORTE J.P., LIFRAN R. (1980). — Eléments sur l'économie vitivinicole espagnole. INRA Montpellier ESR. Notes et Documents n° 34, 1980, 89 p. + annexes.

LAPORTE J.P., LIFRAN R. (1984). — Concurrence et complémentarité des vignobles européens. INRA Montpellier ESR. Etudes et Recherches n° 82, 61 p., 1984.

LIFRAN R. (1983). — Viticulteurs et vignoble français face à l'avenir. Economie Rurale n° 154, 1983 (2), pp. 54-59.

MONTAIGNE E. (1982). — Influence des techniques sur les résultats économiques et l'évolution des exploitations viticoles. INRA Montpellier ESR. Etudes et Recherches n° 64, 15 p.

SHEA P. (1983). — EEC wine policy : instruments and costs. Contribution au colloque de Turin sur la politique viticole. Quad. dell. Scuola di Spec. in vitic. e oenologia. Univ. Turin 7/83, pp. 89-97.