

# La réforme de la politique agricole commune 2014-2020: une évaluation de l'influence exercée par les acteurs institutionnels dans le processus décisionnel européen

JORGELINA DI PASQUALE<sup>\*</sup>, LUCA CAMANZI<sup>\*\*</sup>, ROXANA DONA MIHAI<sup>\*\*\*</sup>,  
FABIAN CAPITANIO<sup>\*\*\*\*</sup> FELICE ADINOLFI<sup>\*</sup>

Jel Classification: Q10, Q18, C71, C78

## Introduction

La récente réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) pourrait être considérée comme un important test d'essai pour les experts du processus de décision européen. En effet, il s'agit d'une question qui n'a pas été que récemment soumise à la procédure de codécision, procédure qui devrait, par l'augmentation des prérogatives accordées au Parlement européen (PE), amplifier la qualité démocratique et participative dans le cadre des décisions européennes. Depuis longtemps, la Politique Agricole Européenne représente une question sous la loupe de l'opinion publique qui, pendant des années, a été visée par les détracteurs de l'UE comme un symbole de l'échec des politiques européennes. Dans cette programmation financière (2014-2020), l'agriculture a dû faire les comptes (en ayant toujours obtenu une portion historique du budget de l'Union) et, simultanément, avec la volonté du Conseil européen (CE) augmenter l'envergure de l'action communautaire sur d'autres domaines et en renforcer certains qui étaient déjà soumis. Le résultat de cette pression a influencé la partie du budget de l'UE consacrée à l'agriculture qui, pourtant, s'avère être presque en ligne

## Résumé

*C'est la première fois que le processus de réforme de la politique agricole européenne a eu lieu selon la procédure de codécision. La signature du traité de Lisbonne a établi la parité législative entre le Conseil et le Parlement Européen. Une étape importante pour la démocratie européenne. Ce travail vise à contribuer à la compréhension du rôle joué par le Parlement Européen dans le processus de prise de décision, en comparant les résultats de deux extensions du model NBS (Nash Bargaining Solution). En termes de poids contractuels et de leur utilisation, le modèle estime que le pouvoir de négociation exprimé par le Parlement européen est encore loin de la notion de « pied d'égalité » qui a inspiré la procédure de codécision, bien que probablement, ces pouvoirs peuvent augmenter avec le temps.*

**Mots-clés:** acteurs et institutions, négociation, réforme de la PAC, prise de décision, études législatives.

## Abstract

For the first time the Common Agricultural Policy reform was carried out under the co-decision procedure. The signing of the Lisbon Treaty established the legislative parity between the Council and the European Parliament, an important step for the European democracy. This work aims to contribute to understanding the role played by the European Parliament in the decision-making process, by comparing the results of two extensions of the NBS (Nash Bargaining Solution) model. In terms of contractual weight, the model estimates that the negotiation power expressed by the European Parliament is still far from the concept of "on an equal footing" that inspired the co-decision procedure, although this power is likely to increase with time.

**Keywords:** Actors and institutions, bargaining, CAP reform, decision-making, legislative studies.

avec l'évolution historique des ressources consacrées à la PAC.

Cependant, les décisions n'ont pas seulement couvert le budget, mais aussi la répartition des ressources entre les États Membres (EM) et, au sein de ceux-ci, y compris entre les agriculteurs, ainsi que la révision des obligations dues par les bénéficiaires pour la perception des paiements. Dans de nombreux pays membres (PM), les décisions finales ont donc redessiné le rôle des paiements directs et, en particulier, dans ceux pays qui au moment de la réforme n'ont pas encore opté pour le découplage total. Les questions, objets de négociation, ont été au centre d'un vif débat, également

alimenté par les crises d'importants secteurs de l'agriculture européenne, en particulier, celui des produits laitiers, qui a précédé l'ouverture du débat sur la réforme institutionnelle de la PAC (De Castro *et al.*, 2012a). Avec l'extension de la codécision, la réceptivité traditionnelle des institutions élues devant les lobbies a entraîné une augmentation, par rapport au passé, des attentes inversées sur le PE mais elle a aussi posé des questions sur son pouvoir réel de négociation.

Ce travail vise à contribuer à la compréhension du rôle joué par le Parlement Européen dans le processus de prise de décision, en comparant les résultats de deux extensions du model NBS (Nash Bargaining Solution) qui entrent dans la rainure des travaux visant à concilier les modèles de négociation de coopération avec la théorie des jeux non coopératifs (Binmore, 1998; Achen, 2006; Steunenberget Selk, 2006; Thomson *et al.*, 2006). La décision d'utiliser ce

<sup>\*</sup> Department of Veterinary Medical Science- University of Bologna, Italy.

<sup>\*\*</sup> Department of Agricultural and Food Sciences- University of Bologna, Italy.

<sup>\*\*\*</sup> European Parliament, Bruxelles.

<sup>\*\*\*\*</sup> Department of Agriculture University of Naples "Federico II", Italy. Corresponding Author: luca.camanzi@unibo.it

type d'approche, qui suit le chemin de l'approche économique et politique, est soutenue par la nécessité reconnue de la part de plusieurs auteurs (Steunenberg et Selk, 2006; Thomson *et al.*, 2006), d'évaluer directement l'influence exercée par les acteurs individuels dans le processus de prise de décision (Selck et Steunenberg, 2004), en cohérence avec l'objectif d'enquêter sur le poids d'un acteur institutionnel à l'occasion des changements dans ses prérogatives. Ce modèle axiomatique permet d'approfondir les types de négociation où, en même temps, on met sur la table deux ou plusieurs offres, en s'approchant ainsi du «style» du processus de décision européen.

Notre travail est articulé autour plusieurs sections: la première est consacrée à la description de la procédure de codécision et de ses implications, la deuxième est dédiée à la présentation des choix méthodologiques effectués, la troisième vise à fournir des informations sur les données collectées et leur traitement, la quatrième et dernière, contient la description des résultats et leur interprétation.

## La procédure de codécision

La procédure de codécision est la plus importante des procédures législatives de l'Union. Elle est fondée sur le principe de la parité entre le Parlement européen, élu directement par le peuple de l'Union, et le Conseil qui représentent les gouvernements des États membres.

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la procédure de codécision est devenue la procédure législative ordinaire qui s'applique dans 85 domaines (contre 44 auparavant), y compris l'agriculture, la pêche, les fonds structurels, la politique commerciale, la sécurité énergétique, les procédures multilatérales de défense, l'immigration, la justice et les affaires intérieures, la santé publique, la propriété intellectuelle, la recherche, le sport et le tourisme. Même pour les questions financières, on voit que la codécision est également exercée, par exemple, dans l'articulation du budget entre les différentes politiques de l'UE, y compris la PAC (Massot, 2010).

Le concept le plus important lié à l'introduction de la codécision, comme par exemple la procédure législative ordinaire, est le fait que les pouvoirs plus élargis accordés au Parlement, en tant que seul organe élu au suffrage universel, fournissent aux citoyens européens les outils nécessaires pour donner une voix à leurs préoccupations afin d'améliorer le processus démocratique (De Castro *et al.*, 2012b).

Concrètement, la codécision se traduit par le processus de négociation entre le Parlement et le Conseil qui prévoit un maximum de trois lectures au sein desquelles les deux institutions concernées peuvent apporter des modifications supplémentaires, et la possibilité de faire appel, si elles n'arrivent pas à un accord ou à une procédure de conciliation. En fait, la production législative dans le secteur agricole est confiée à la responsabilité conjointe du Conseil et du Parlement. Le consentement de ce dernier devient de plus en plus décisif. Cela a marqué une avancée réelle par

rapport à la procédure législative précédente selon laquelle, le Parlement était un organe ayant une fonction purement consultative et non obligatoire.

Ce changement de procédure a été introduit par le traité de Lisbonne, qui a révisé le Traité sur l'Union européenne (TUE) et le Traité instituant la Communauté européenne (TCE), apportant des changements fondamentaux dans l'ensemble du cadre institutionnel.

Les changements promus ont eu l'esprit de revigorer le profil démocratique de l'Union (De Castro, 2010) ainsi que d'élargir l'initiative et les compétences d'exécution de la Commission, de donner au Parlement un rôle de premier plan, complètement nouveau par rapport à la marginalité traditionnelle qui caractérisait son histoire passée, en le plaçant en général, au même niveau que le Conseil dans le processus législatif (Agostini, 2008).

Les modèles utilisés pour analyser la formation de la PAC L'approche économique et politique et les modèles liés sont le résultat de la conviction que les effets de la réforme de la PAC sont imputables au rapport entre les facteurs économique et politique, qui influent l'un sur l'autre en permanence.

Plusieurs auteurs ont analysé la PAC et ses réformes dans différentes périodes historiques, en prenant en compte ces deux facteurs et en considérant qu'une telle évaluation ne pouvait pas se faire en utilisant des instruments purement économiques ou bien une vision purement politique. Et ce, parce que cette politique est le résultat des forces politiques et économiques reflétant la composition des Institutions européennes qui l'ont gérée collectivement à partir de 1962 (Tracy, 1982; Senior Nello, 1984, 1997; Petit, 1985; De Gorter, 1989; Fearn, 1989; Moyer et Josling, 1990, 2002; Rausser et De Gorter, 1991; Swinbank, 1997; Zee, 1997; Akcrill, 2000; Nedergaard, 2006; Pokrivcack *et al.* 2006; Swinnen, 2008; Henning et Struve, 2010).

L'approche économique et politique de la PAC a utilisé deux types de modèles: non formels et formels. Tracy (1984), Senior Nello (1984, 1997), Swinbank (1997), Moyer et Josling (1990, 2002) et Nedergaard (2006) ont utilisé des modèles appartenant à la première catégorie, alors que Fearn (1989), Rausser et De Gorter (1991), Zee (1997); Pokrivcack *et al.* (2006) et Henning et Stuve (2010) ont employé des modèles relevant de la seconde catégorie.

Quel que soit le modèle retenu, non-formel ou formel, cette approche présente une limite fondamentale, dans la mesure où elle traduit par un modèle quantitatif les dynamiques et les interactions, à la fois formelles et informelles comme, par exemple, les réunions bilatérales informelles entre les Ministres, les situations de bluff, la planification stratégique au sein du Conseil ou les pressions produites par des actions politiques et économiques entre les États membres, entre les Institutions et au niveau international.

Bien que des lacunes soient évidentes pour les deux approches, en premier lieu l'absence d'un test empirique ponctuel, tous les modèles représentent une source d'infor-

mation utile, même si incomplète, pour comprendre la formation du processus de décision. Ils sont utiles, car ils réussissent tous les deux à expliquer une certaine dimension du processus de prise de décision. Mais ils sont incomplets, car aucun des deux ne fournit une compréhension globale de la réalité complexe qui est à la base de la formation de la politique européenne. C'est pourquoi de nombreux auteurs, dans leurs conclusions, soulignent les mérites d'autres approches et l'importance de stimuler d'autres recherches et idées à ce sujet.

Généralement, la dynamique de la prise de décision s'inscrit dans le cadre de la théorie des jeux. Une analyse des décisions des acteurs individuels et des leurs interactions au sein d'une négociation, où chacun d'entre eux essaie de maximiser ses propres bénéfices et où les décisions d'un acteur pourrait influencer les décisions d'un autre et/ou influencer les résultats finals de la négociation elle-même. Par conséquent, le modèle de négociation canonique *Nash Bargaining Solution* (NBS) peut s'avérer utile pour expliquer et prédire les processus législatifs de l'UE.

## Les choix méthodologiques

Si nous ne supposons pas nécessairement – et jamais complètement – qu'un accord puisse être le résultat seulement d'un pouvoir de négociation (Selck et Steunenberg, 2004), parce qu'il est souvent conditionné par des situations contingentes et parfois, par des éléments aléatoires, nous arrivons à expliquer, en partie, pourquoi dans de nombreuses situations de négociation, des acteurs ayant un poids contractuel apparemment marginal jouent souvent un rôle fondamental dans la construction des décisions finales (Barry, 1980a, 1980b; Thomson *et al.*, 2006). Le fait que ces phénomènes échappent à ces approches, comme le NBS, amène à considérer la famille des «modèles concurrents de négociation» qui s'inspirent de la contribution de Nash (1950) à la «théorie de la négociation» et, en tant que tels, ne permettent pas d'obtenir des résultats Pareto-inefficaces. Malgré cela, l'emploi de ces modèles n'en reste pas moins limité parce qu'ils se prêtent mieux que d'autres à l'étude des différents mécanismes liant la force et le succès de négociation (Roth, 1979; Thomson et Lensberg, 1989; Schneider *et al.*, 2010). Dans l'arrangement de base, on admet que dans un espace de négociation non-vide défini, les joueurs choisissent ensemble une solution unique, qui sera celle qui maximise le produit des différences individuelles d'utilité entre les valeurs de désaccord des acteurs "Q" et un résultat "0". Le NBS a été ensuite disposé de manière appropriée selon les paramètres multi-acteurs (Roth, 1979; Thomson et Lensberg, 1989; Achen, 2006), qui reflètent mieux l'organisation du processus de décision européenne et suggère l'utilisation d'un modèle de maximisation multilatérale des problèmes comme le suivant (Bailer et Schneider, 2006):

$$\max_{O \in \Theta} \prod_{a=1}^n S_a(u_a(O) - u_a(Q))$$

Pour remédier partiellement à l'incapacité du modèle à identifier des solutions inefficaces, deux variantes ont été essayées: elles tendent à mieux expliquer le rôle exercé par les pouvoirs contractuels, en tenant compte de la taille des «capabilities», comme suggéré notamment par Schneider (2005) et de ce qu'on appelle la «saliency», systématisée par Thomson (2011) et largement invoquée par (Keohane et Nye, 1977; Moravcsik et Vachudova, 2003). Le premier se réfère à la capacité des acteurs à traduire leur pouvoir de négociation par les résultats de la prise de décision. A cet effet, on a choisi d'opter pour la solution d'un problème de maximisation collective, comme suggéré par Schneider *et al.* (2010), qui peut être représenté comme suit: définissant

$$\max_{O \in \Theta} \prod_{a=1}^n S_a(u_a(O) - u_a(Q))^{c_a}$$

ainsi, un modèle NBS asymétrique indiquant les capacités de l'acteur individuel, dont la valeur totale est déterminée par:

$$\sum_{a=1}^n c_a = C$$

avec  $C$  indiquant le stock total des «capabilities» de l'Union européenne.

La «Saliency» se réfère, par contre, à l'intensité avec laquelle l'acteur poursuit ses attentes en matière de négociation. Cela devient une ressource de pouvoir de négociation (Keohane et Nye, 1977; Moravcsik et Vachudova, 2003) qui peut être inclus dans le modèle, et qui va définir le modèle de *saliency*, comme suggéré par Thomson (2011):

$$\operatorname{argmax}_{\text{outcome} \in Y} \prod_{i=1}^n s_i (\text{disagreement} - \text{preference}_i)^2 - s_i (\text{outcome} - \text{preference}_i)^2$$

Lorsque  $Y$  est l'ensemble des possibles résultats décisionnels sur la controverse, définie comme l'ensemble des entiers de 0 au 100 que tous les acteurs préfèrent à la place d'un désaccord comme résultat; l'*argmax* est le résultat de la décision qui maximise l'équation suivante.  $\Pi$  est le symbole pour l'*opérateur produit*, la lettre  $i$  est utilisée pour indiquer le premier acteur de la série de  $n$  acteurs. L'ensemble des acteurs comprend la Commission, le Parlement et le PM;  $s_a$  est le niveau de *saliency* que l'acteur  $i$  attache à la controverse; le *désaccord* est le résultat de désaccord du litige; le *résultat* est un possible résultat décisionnel sur la controverse de la gamme des résultats décisionnels possibles  $Y$  et la *préférence  $i$*  est la préférence politique de l'acteur  $i$  sur la question abordée dans les négociations.

Une hypothèse qui pourrait être améliorée afin de minimiser l'erreur moyenne absolue de NBS *saliency* selon la formule suivante, proposée par Thomson (2011), qui identifie les poids du Parlement et de la Commission:

$$\min \sum_{a=1}^m \left\{ \left| \text{actual outcome}_a - \frac{\sum_{i=1}^n \text{power}_i \text{saliency}_{ia}}{\sum_{i=1}^n \text{power}_i \text{saliency}_{ia}} \right| \right\} / m$$

L'approche en question, que nous appellerons simplement NBS *saliency* étendu, est considéré comme la meilleure répartition du pouvoir entre le Conseil et le Par-



lement européen, en excluant la Commission du processus de prise de décision. Vu que, comme évoqué précédemment, le jeu de négociation entre le Conseil et le Parlement européen conduit à des résultats similaires (Thomson, 2011) où le meilleur score de pouvoir acquis par le Parlement européen pour des controverses en codécision reste plus ou moins le même si la Commission est ou incluse ou non. Au Conseil, on attribue un poids de négociation de 100 et on suppose une répartition égale des pouvoirs entre les États membres, tandis que celui du Parlement varie entre 0 et 200.

## Le processus de reconstruction des positions de négociation et leurs poids

Les informations sur lesquelles est fondé le fonctionnement des approches envisagées sont basées sur des jugements rendus par les fractions prenant partie au processus et sur les opinions des experts. Ce document a essayé de soustraire, autant que possible, les points de vue exprimés par les répondants à l'ambiguïté qui peut se dégager des considérations que la personne interrogée a vis-à-vis de la position politique exprimée par l'acteur-partie (Laver et Hunt, 1992), en invitant les interrogés à positionner les acteurs sur des controverses spécifiquement définies, et non sur des dimensions abstraites. Les positions des acteurs impliqués dans le processus législatif sur la sélection des controverses ont été recueillies à travers des entrevues semi-structurées menées avec des experts qui, directement ou indirectement, ont été impliqués dans le processus de décision. En particulier; ont été interrogés 10 fonctionnaires de la Direction générale pour l'Agriculture, sélectionnés sur la base des domaines fonctionnels auxquels étaient liées les controverses, 14 fonctionnaires du Parlement européen choisis selon les mêmes critères, 26 députés européens appartenant aux Commissions pour l'agriculture et pour l'environnement du

PE, choisis de façon à prendre en compte soit l'appartenance politique, soit l'appartenance des blocs géographiques, les membres représentant chacun des EM. Les autres répondants sont des observateurs privilégiés, considérés comme des experts dans le domaine (Tableau 1).

Les entretiens ont duré en moyenne 45 minutes, et on a demandé aux répondants d'exprimer des opinions sur les positions des trois décideurs concernés (COM, CON, PE) et le niveau d'importance qu'il attribuaient à des questions individuelles controversées, demandant d'attribuer à ces dernières une estimation numérique (0-100), accompagnée par des informations qualitatives qui pourraient soutenir l'estimation même. Les résultats des entretiens ont été soumis, ainsi que les personnes interrogées, à des vérifications supplémentaires en utilisant les documents officiels produits par la Commission (proposition législative et *draft* des projets de proposition), émis par le Parlement et les États membres (dans ce cas, on a fait référence à des documents officielles sur la position d'un EM avant et pendant les négociations). En particulier, les plus grandes difficultés ont été rencontrées dans la reconstruction des positions du Conseil, considérant qu'on ne peut pas accéder aux registrations des réunions du Conseil (Thomson, 2006), mais parfois seulement aux registres de vote. Toutefois, comme indiqué ailleurs (Hagemann 2008; Mattila, 2009), ces données ne peuvent pas être utilisées comme une indication représentative des positions politiques des EM, parce que le désaccord entre les Membres du Conseil n'est montré qu'occasionnellement pendant le vote.

Les experts ont d'abord été invités à identifier les principales divergences ou controverses soulevées par la proposition législative visant la réforme de la PAC, sur la base d'une liste très longue qui a été soumise au départ. Après avoir sélectionné les principales questions (Tableau 2), à chaque expert on a demandé de donner une représentation spatiale du problème sur une échelle de positions des acteurs individuels, dans le respect de l'hypothèse selon laquelle les acteurs sont positionnés sur des hypothèses de préférences individuelles apicales (Thomson et Stokman, 2006). Pour chaque problème, les experts ont été invités à indiquer l'alternative politique initialement privilégiée par chacune des parties concernées après l'introduction de la proposition et avant la formulation d'une position commune par le Conseil (Thomson et Stokman 2006).

Par le dialogue avec les experts, on a identifié un "point de référence" de chacune des questions sélectionnées. Cela coïncide avec le résultat du processus de décision qui se produi-

Tableau 1 - Type et affiliation des interrogés.

Nombre d'interrogés	Typologie des interrogés	Affiliation politique / groupe d'appartenance
1	Président de la commission AGRI	S & D
2	Rapporteurs de la réforme de la PAC	PPE
1	Rapporteur de la réforme de la PAC	S & D
1	Membre Comagri	PPE
2	Membres COMAGRI	S & D
3	Membres COMAGRI	Vert
3	Membres COMAGRI	DL
3	Membres COMAGRI	CON
2	Membres COMAGRI	NI
2	Membres COMAGRI	GR EUR
1	Membres COMAGRI	SIN UN
5	Membres ENVI	S & D / PPE / Verts
13	Autres experts	-
27	Fonctionnaires EM Représentations permanentes à l'UE	EM
3	Experts de département des études politiques B (PE)	Nationalités différentes
14	Fonctionnaires des différents secrétariats politiques du PE	Tous les groupes politiques
10	Fonctionnaires de la DG Agri	Nationalités différentes
8	Membres et assistants du Comité de la Commission NAT	Nationalités différentes
15	Conseillers politiques et représentants ministériels	Nationalités différentes

Tableau 2 - *Les plus importantes controverses dans la réforme de la PAC.*

1. La redistribution des ressources
2. La convergence externe des paiements directs
3. La convergence interne des paiements directs
4. L'agriculteur actif
5. La digressivité
6. La diversification des cultures - niveau maximum pour **la première** culture
7. La diversification des cultures - superficie agricole minimale
8. La zone d'intérêt écologique
9. Les mesures environnementales équivalentes
10. Le paiement redistributif
11. Le paiement **pour les jeunes agriculteurs**
12. Les ressources destinées au premium de budget attribué aux cultures couplées
13. Le calcul **sur les titres**
14. **Les segments** de paiement couplés
15. Les paiement pour les zones défavorisées
16. Le régime des petits agriculteurs
17. Le capping digressif
18. Le niveau maximum de **capping**
19. **L'extension** des règles du paquet «lait» à l'«OCM» unique
20. Le transfert de ressources du deuxième au **premier** pilier
21. Le transfert de ressources du premier au deuxième pilier
22. Les interventions pour les graves perturbations du marché
23. Les outils pour la gestion des risques dans le deuxième pilier
24. Les taux de cofinancement pour les dépenses admissibles
25. Le taux de cofinancement pour les zones défavorisées
26. Le thème de « overlapping » entre **les** mesures environnementales du premier et du deuxième pilier
27. L'inclusion des grandes entreprises dans les avantages du développement rural
28. Le régime de fruits pour l'école
29. L'aide pour le secteur des fruits et légumes
30. L'aide au secteur apicole
31. La fin du système de quotas pour le secteur du sucre
32. La fin du système de quotas pour le secteur du vin

rait en cas de non-adoption d'une décision (Thomson et Stokman, 2006), ce qui ne correspond pas nécessairement au «statu quo» parce qu'en fonction des questions traitées celui pourrait être différent. C'est, par exemple, le cas dans lequel les acteurs impliqués dans le processus de décision ne parviennent pas à un accord, et ceci devrait se traduire par une incapacité à allouer des ressources à un programme. La définition du point de référence est essentielle pour mesurer l'importance que chaque acteur attribue à l'affaire en cours d'examen. En fait, cela a aussi une correspondance avec les valeurs que les acteurs attribuent au résultat d'un désaccord ainsi qu'au fait de donner un pouvoir de négociation plus forte à ceux qui bénéficient plus, ou souffrent

moins, pour le manque d'un accord (Achen, 2006).

Sur la base de ces hypothèses, on a demandé aux experts de procéder à une estimation du niveau d'importance que chaque acteur attribue aux différents litiges sélectionnés. Tout cela se traduit par le niveau d'influence exercée dans le processus de décision, car un acteur avec un grand intérêt a tendance à dépenser un pourcentage élevé de son potentiel de négociation pour influencer les autres acteurs et le résultat du processus (Stokman et Van Oosten, 1994). C'est un concept clé dans les modèles d'échange politique (Coleman, 1972), qui suppose que les acteurs peuvent différer les uns des autres, non seulement concernant le niveau de pertinence exercé dans le processus de décision, mais aussi concernant le niveau d'importance attribuée aux différentes controverses. Chaque expert a été invité à estimer le niveau d'importance de la part de chaque acteur pour les controverses choisies, sur une échelle de 0-100. Un classement de 100 indique qu'une question est d'une importance capitale pour un acteur, tandis qu'un score de zéro indique que le problème n'a pas d'importance. Un score de 50 indique que le problème a un niveau moyen de priorité pour les parties prenantes concernées et que, sans doute, on est prêt à faire des efforts pour convaincre les autres acteurs, mais pas pour disperser le potentiel qui peut être utile pour une question plus importante. Cette approche permet également aux experts d'établir des points de référence pour évaluer les scores attribués aux différents acteurs sur le même problème et aux mêmes acteurs sur différents sujets.

## Les résultats

Afin de déterminer l'exactitude prédictive des deux modèles sélectionnés, on a considéré comme point de référence la position médiane, telle que définie par l'approche spatiale. Nous

avons ensuite calculé l'erreur moyenne absolue pour les deux modèles utilisés.

Les résultats obtenus figurent dans le tableau suivant:

MODÈLE	ERROR ABSOLUTE MEAN
<b>MEDIAN</b>	31,87
<b>NBS asymétrique</b>	29,72
<b>NBS saliency</b>	18,26

Ces résultats indiquent que le NBS asymétrique se montre seulement marginalement plus précis que la médiane, avec une erreur moyenne absolue égale à 29,72

contre 31,87 de la médiane. L'appel à l'*NBS saliency* réduit considérablement la marge d'erreur et ce résultat confirme ce qui a été avancé par Schneider *et al.* (2010) dans l'analyse Pouvoir de négociation dans l'Union européenne: une évaluation de compétition modèles Game-Théoriques.

Les résultats des entretiens et l'application du modèle de l'évaluation de la puissance de négociation ont mis en évidence que le PE a environ 30% de pouvoir par rapport au Conseil. Un poids qui peut être défini substantiel mais qui est encore assez loin de la notion de « *pied d'égalité*». Cela indique qu'il ne serait pas réaliste de placer le Parlement européen et de le considérer sur un pied d'égalité par rapport au Conseil en termes de puissance de négociation.

Il y a tout lieu de souligner que ces résultats sont basés sur une hypothèse simplificatrice implicite de la méthode, c'est-à-dire que les experts ont fourni des informations sur les positions politiques de la Commission et le Parlement européen et chacune de ces institutions a été traitée comme un acteur unitaire. Celle-ci est une hypothèse simplificatrice, étant donné que les positions politiques sont le résultat d'une dynamique interne complexe mais, néanmoins, ces acteurs participent à la prise de décision en exprimant une position unique. Cela se produit pour la Commission où les différentes Directions générales peuvent avoir des opinions différentes sur un aspect particulier de la décision. Au Parlement, la politique et l'appartenance territoriale couvrent différentes sensibilités tant sur des questions de nature générale que sur des sujets spécifiques.

Par ailleurs, le Conseil représente déjà la composition des positions des différents États membres. Cette différence de traitement est justifiée à la fois par le pouvoir traditionnellement remis par le Conseil dans le processus de décision (Naurin et Wallace 2008) et par la difficulté à saisir la dynamique de la composition des décisions de cette institution (Costello, 2009).

## Conclusion

Cette recherche visait à analyser le processus de prise de décision de la réforme de la PAC, l'évaluation de la capacité prédictive de certains modèles et à quantifier le pouvoir de négociation exercé par le Parlement européen dans le processus de réforme de la PAC.

Grace au nouveau cadre institutionnel, pour la première fois, dans le contexte de la réforme de la PAC, le Parlement européen a joué un rôle actif en tant que codécideur. Ce nouveau cadre institutionnel, comme déjà affirme dans le passe (Crombez 2008 ; Swinnen, 2008) a eu un effet considérable sur le processus de prise de décision et sur les résultats de la réforme de la PAC post-2013.

Ce passage qui voit la nouvelle PAC traitée par la procédure de codécision peut être défini comme une prise de décision poussée vers un accroissement de la démocratie. Compte tenu des plus de 8 600 amendements déposés par le Parlement européen eu égard aux propositions législatives

de la Commission européenne, on peut dire que le Parlement a fait preuve de sa pleine capacité de les gérer ainsi que de respecter le calendrier décidé au niveau des institutions européennes. Il faut aussi considérer que plus de 50% des amendements déposés par le Parlement européen se retrouvent dans le texte final de la PAC. On peut donc reconnaître un tangible succès de cette institution dans le processus de prise de décision européen (Kovacks, 2014). Toutefois, les pouvoirs de négociation acquis par le Parlement européen dans le processus de réforme de la PAC ont été évalués à travers des extensions des modèles de type *Nash Bargaining Solution* (NBS), en élaborant les informations recueillies auprès de 116 informateurs clés. Cela nous a amenés à la conclusion que le modèle avec la meilleure précision prédictive est le NBS-saliency – le modèle basé sur l'évaluation de l'intensité avec laquelle les acteurs poursuivent leurs attentes en matière de négociation. En outre, l'application de ce modèle a permis de quantifier le pouvoir de négociation du PE à environ 30% par rapport au Conseil. Un poids relatif, même s'il est en ligne avec la tendance observée par plusieurs auteurs (Crombez 2008; Swinnen, 2008; Kovacks, 2014) à une augmentation progressive dans le temps du pouvoir de négociation exprimé par le Parlement européen, cependant encore loin de la notion de « *pied d'égalité*» qui a inspiré la procédure de codécision.

Par conséquent, bien que la même analyse effectuée dans cette étude ait confirmé que beaucoup d'amendements proposés par le Parlement au texte initial de la Commission sur la réforme de la PAC ont été repris dans le texte législatif et ont contribué à inspirer les contours des pouvoirs que la loi adoptée (TUE-TFUE) attribue au pouvoir exécutif de la Commission, les résultats de nos estimations indiquent que la répartition actuelle des pouvoirs entre le Conseil et le Parlement est encore loin d'être équitable.

Toutefois, si d'un point de vue pratique, l'égalité entre les deux institutions n'a pas encore été atteinte, sur le plan réglementaire de la procédure de codécision pourrait être raisonnablement interprétée comme un poids paritaire entre le Conseil et le Parlement. Les résultats confirment également le rôle joué par le Parlement européen et la contribution importante apportée à une politique avec un budget important.

## Reference

- Achen C. H., 2006. Institutional realism and bargaining models. In: Thomson R., Stokman F. N., Achen C. H. and König T. (eds). *The European Union decides*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 264–298.
- Ackrill R., 2000. *The Common Agricultural Policy*. Sheffield Academic Press for the University Association for Contemporary European Studies.
- Agostini M.V., 2008. *Il trattato di Lisbona. Commento e Testo a fronte*. Servizio affari internazionali - Senato della Repubblica, Roma. Quaderni europei internazionali, 13.
- Bailer S. and Schneider G., 2006. Nash versus Schelling? The importance of constraints in legislative bargaining. In: Thomson R., Stokman F. N., Achen C. H. and König T. (eds). *The European Union decides*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 153–77.
- Barry B., 1980a. Is it better to be powerful or lucky, Part I. *Political Studies*, 28 (2), 183–194.



- Barry, B., 1980b. Is it better to be powerful or lucky, Part II. *Political Studies*, 28 (3), 317-43.
- Binmore K. G., 1998. *Game theory and the social contract II. Just playing*. Cambridge: The MIT Press.
- Coleman J.S., 1972. Systems of Social Exchange. *Journal of Mathematical Sociology* 2: 145-63.
- Costello R., 2009. *Bicameral politics in the European Union*. Ph.D. Thesis: Trinity College Dublin.
- Crombez C., 2008. Institutional reform and Agricultural Policy Reform in the EU. In Swinnen J.F.M. (eds). *The Perfect Storm*. Ed. CEPSS.
- De Castro P., 2010. *European agriculture and new global challenges*. Roma: Donzelli editore.
- De Castro P., Adinolfi F., Capitanio F., Di Falco S., Di Mambro A. 2012a. *The politics of land and food scarcity*. Routledge - Earthscan.
- De Castro P., Adinolfi F., Capitanio F., Di Pasquale J., 2012b. The future of European agricultural policy. Some reflections in the light of the proposals put forward by the EU Commission. *New Medit*, 11(2): 4-11.
- de Gorter D. H., Harvey D., 1989. Farm income support with minimal trade distortions. *Food Policy*, 14: 268-273.
- Fearne A., 1989. A 'Satisficing' model of CAP decision-making. *Journal of Agricultural Economics*, 40(1): 71-81.
- Hagemann S., 2008. Voting, statements and coalition-building in the Council from 1999 to 2006. In Naurin D. & Wallace H. (eds). *Unveiling the Council of the European Union: Games governments play in Brussels*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Henning C.H.C.A., Struve C., 2010. *Legislative bargaining in a general equilibrium framework: The case of the CAP*. Department of Agricultural Economics, University of Kiel.
- Keohane R. O. and Nye J.S. Jr., 1977. *Power and interdependence*. Boston MA: Little, Brown.
- Kovaks A., 2014. *The role of European Parliament in the legislation of common Agriculture Policy*. Paper prepared for the presentation for the 142nd EAAE Seminar Growing Success Agriculture and rural development in an enlarged EU, May, 29-30, 2014. Corvinus University of Budapest, Hungary.
- rLaver M. and Hunt WB., 1992. *Policy and party competition*. London: Routledge.
- Mattila M., 2009. Roll call analysis of voting in the European Union Council of Ministers after the 2004 enlargement. *European Journal of Political Research*, 48(6): 840-857.
- Massot A., 2010. *Le politiche strutturali e di coesione dopo il trattato di Lisbona*. Studio. Bruxelles: Parlamento Europeo.
- Moravcsik A. and Vachudova A., 2003. National interests, State Power, and EU Enlargement. *East European Politics and Societies*, 17(1), 42-57.
- Moyer H.W. and Josling T.E., 1990. *Agricultural policy reform: Politics and process in the EC and the USA*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Moyer H.W. and Josling T.E., 2002. *Agricultural Policy Reform: Politics and process in the EU and USA in the 1990's*. Ashgate.
- Naurin D. and Wallace H., 2008. *Unveiling the Council of the European Union: Games governments play in Brussels*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Nash J. F. Jr., 1950. The Bargaining problem. *Econometrica*, 18(2), 155-162.
- Roth A. E., 1979. *Axiomatic models of Bargaining*. Berlin: Springer.
- Nedergaard P., 2006. Market failures and government failures: a theoretical model of the Common Agricultural Policy. *Public Choice*, 127(3-4): 385-405.
- Petit M., 1985. *Determinants of agricultural policies in the United States and the European Community*. Washington D. C.: International Food Policy Research Institute. Research report, 51.
- Pokrivcak J., Crombez C., Swinnen J. H. (2006). The status quo bias and reform of the Common Agricultural Policy: impact of voting rules, the European Commission and external changes. *European Review of Agricultural Economics*, 33(4): 562-590.
- Rausser G C. and De Gorter H., 1991. The political economy of commodity and public good policies in European agriculture: Implications for policy reform. *European Review of Agricultural Economics*, 18(3-4): 485-504.
- Selck T.J. and Steunenberg B., 2004. Between power and luck: The European parliament in the EU legislative process. *European Union Politics*, 5(1): 25-46.
- Schneider G., 2005. Capacity and concessions: Bargaining power in multilateral negotiations. *Millennium*, 33(3): 665-689.
- Schneider G., Finke D. and Bailer S., 2010. Models. *Political Studies*, 58: 85-103.
- Senior Nello S., 1984. An application of Public Choice Theory to the question of CAP Reform. *European Review of Agricultural Economics*, 11(3): 261-283.
- Senior Nello S., 1997. *Applying the new political economy approach to Agricultural Policy Formation in the European Union*. Florence: European University Institute. EUI working papers, RSC, 97/21.
- Steunenberg B. and Selck T., 2006. Testing procedural models of EU legislative decision-making. In Thomson R., Stokman F. N., Achen C. H. and König T. (eds). *The European Union decides*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 54-85.
- Stockman F. and Van Oosten R., 1994. The exchange of voting positions: an object-oriented model of policy networks. In: Bueno de Mesquita B. and Stockman F. (Eds). *European Community decision making*. Yale University Press, pp. 105-128.
- Swinnen J.F.M., 2008. *The Perfect Storm*. Ed. CEPSS.
- Swinbank A., 1997. The CAP decision-making Process. In: Ritson C., Harvey D. *The Common Agricultural Policy*. CAB International.
- Thomson R., 2006. Comparison of expert judgements with each other and with information from Council Documentation. In: Thomson R., Stokman F.N., Achen C.H. and König T. (eds.). *The European Union decides*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 329-347.
- Thomson R., 2011. *Resolving controversy in the European Union: Legislative decision-making*. Cambridge University Press.
- Thomson W. and Lensberg T., 1989. *Axiomatic theory of Bargaining with a variable population*. Cambridge: Cambridge University Press
- Thomson R. and Stokman F.N., 2006. Research design: Measuring actors, positions, saliences and capabilities. In: Thomson R., Stokman F. N., Achen C. H. and König T. (eds). *The European Union Decides*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 25-53.
- Thomson R., Stokman F.N., Achen C.H. and König T. 2006. *The European Union decides*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tracy M., 1982. *Agriculture in Western Europe. Challenge and response (1880-1980)*. London: ed. Granada.
- TUE-TFUE- *Traité sur l'Union européenne et traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne* (version consolidée) - Protocoles - Annexes - Déclarations annexées à l'acte final de la Conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne signé le 13 décembre 2007 - Tableaux de correspondance.
- Zee, Franz van der, 1997. *Political economy models and agricultural policy formulation: empirical applicability and relevance for the CAP*. Mansholt Institute. Leyden: Backhuys publishers.