

POUR L'AGRICULTURE, RÉGLER LA QUESTION DE L'INFLATION ALIMENTAIRE

Daniel Perron

11/10/2017

Quel modèle alimentaire voulons-nous et est-il compatible avec la guerre des prix que nous subissons actuellement ? Comment retrouver le sens d'un équilibre perdu entre les acteurs des filières alimentaires ? Daniel Perron, juriste expert en politique alimentaire, fait des propositions pour l'Observatoire de l'agriculture, alors que les États généraux de l'alimentation doivent déboucher sur de nouvelles annonces gouvernementales le 11 octobre.

Les États généraux de l'alimentation ont remis en avant la question des relations commerciales. Elle n'a en réalité pas été réglée par le quinquennat précédent. De fait, depuis la loi de modernisation de l'économie d'août 2008, il semble que les pouvoirs publics peinent à retrouver le sens d'un équilibre perdu entre les acteurs des filières alimentaires. Les initiatives fréquentes à la suite des différentes crises de prix que nous avons pu connaître à compter de cette date n'ont pas apporté de solution durable. Les travaux du médiateur des relations commerciales agricoles comme ceux du médiateur inter-entreprises ne sont pas parvenus à déminer durablement le sujet.

Les distributeurs sont englués dans une guerre des prix dont ils ne parviennent pas à sortir malgré la dangerosité du cycle ouvert pour l'économie du secteur. Ils apparaissent au mieux conscients et impuissants à enrayer la mécanique déflationniste, au pire complices et fomenteurs d'une politique économique que nombre d'observateurs estiment non durable. Le président de l'Observatoire des prix et des marges, le professeur Philippe Chalmin, a ainsi pu dire son inquiétude dans la présentation faite du rapport annuel dudit Observatoire, remarquant que les prix actuels ne couvrent pas les prix de production.

Dès lors, les États généraux voulus par le président de la République sont l'occasion de publiciser les sujets délicats autour de la valeur de l'alimentation et de sa répartition au long de la filière. C'est cette question qui doit être aujourd'hui résolue si l'on veut permettre à l'agriculture familiale de vivre dans notre pays selon le modèle plébiscité par les citoyens et rappelé comme un objectif dans

bon nombre de lois agricoles.

Le débat a rebondi autour de propositions émergentes dans les ateliers des États généraux, proposant notamment la révision du seuil de revente à perte. Michel-Édouard Leclerc a dit son refus de voir le sujet ouvert, soulevant l'ire des agriculteurs et des industriels de l'agroalimentaire. Avec son intervention sur le risque inflationniste d'une révision des règles actuelles du commerce alimentaire, Michel-Édouard Leclerc ne serait-il pas en train de défendre le vieux monde contre le nouveau ?

La victoire de l'idéologie du prix bas

Pourquoi Michel-Édouard Leclerc est-il à ce point ciblé par les critiques dans le secteur de la production alimentaire ? Il faut ici simplement se remémorer l'histoire de l'enseigne qu'il porte. Lancée par son père, Édouard Leclerc, elle s'inscrit dans la droite ligne de la première épicerie familiale créée à Landerneau en 1949. Son positionnement d'alors était simple. Devant l'exagération tarifaire des épiciers, des artisans qui vendaient chère l'alimentation dans le contexte d'après-guerre, Édouard Leclerc décida de rogner sur les marges. Il inventa avec le succès que l'on sait le concept qui vise d'abord les prix bas. Dans un contexte européen où la Politique agricole commune bientôt naissante incitait à massifier la production pour la rendre plus accessible aux populations, c'était un coup de génie. Leclerc précédait puis accompagnait cette volonté de baisse des prix alors qu'il fallait nourrir l'Europe.

On comprend alors toute l'importance de l'enjeu actuel des États généraux de l'alimentation sur ce sujet pour Leclerc. Le prix bas est son modèle consumériste, celui qu'il porte et qui le porte depuis un demi-siècle. La question est de savoir désormais si cette politique n'a pas atteint ses limites.

Les relations commerciales ont été l'objet de nombreuses interventions législatives, de rapports divers et variés cherchant chacun les solutions aux dérives constatées à chaque nouvelle situation. L'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 abrogeant l'ordonnance du 30 juin 1945 instaura la liberté de déterminer les prix par le jeu de la concurrence. Cette liberté nouvelle impliqua une volonté d'encadrement, donnant lieu à des mouvements de régulation. Or, l'inventivité commerciale et juridique permis aux acteurs de contourner de nombreuses règles, rendant même incompréhensibles les politiques de fixation des prix. Ainsi, pour contourner la loi Galland qui protégeait les fournisseurs, les distributeurs inventaient-ils la coopération commerciale, donnant lieu à des ristournes... créant les fameuses marges arrières. Le modèle de bataille sur les prix était définitivement installé et l'on pouvait même croire en des pays où la vie était moins chère. Étrangement, une inflation est née de ces pratiques. Et c'est contre elle que les

gouvernements ont voulu lutter dans un contexte global de chasse de l'inflation durant les années 2000.

La réforme des relations commerciales mise en place par la Loi de modernisation de l'économie (LME, que d'aucuns nommaient Loi Michel-Édouard) est la dernière véritable intervention d'envergure sur le sujet. Elle a tiré depuis 2008 les prix vers le bas pour les producteurs et les transformateurs. L'enjeu était de faire baisser les prix, de lutter contre l'inflation afin de donner du pouvoir d'achat aux ménages. Il faut se rappeler de l'influence directe du président Sarkozy sur cette loi. Président qui, quelques années auparavant, alors ministre de l'Économie, avait tenté sans succès de faire baisser les prix de 5% afin de redonner du pouvoir d'achat aux ménages.

Cette volonté doit être comprise dans une politique globale plus complexe que la simple consommation, rejoignant en réalité la question sociale. Alors que les tensions sur les salaires existent, que la modération salariale s'impose pour préserver la compétitivité des entreprises, comment augmenter le pouvoir d'achat ? Par la baisse des prix. La réponse paraissait simple, pleine de bon sens. C'était oublier que la déflation imposée risquait d'entraîner une spirale déflationniste handicapant les entreprises dans leur développement.

En effet, libérant la négociation tarifaire au prétexte de lutter contre la déviance de la pratique des marges arrières (marges des distributeurs faites sur la coopération commerciale du fournisseur – celles-ci avaient atteint plus de 30% au milieu des années 2000), la Loi de modernisation de l'économie a permis de renforcer la partie forte au contrat : le distributeur. Plus de 400 000 agriculteurs, 13 000 entreprises agroalimentaires, 4 centrales d'achat de la distribution représentant plus de 90% de parts de marché en valeur : les chiffres du rapport de force sont parlants.

Dès lors, en l'absence de véritable garde-fou, le droit de 2008 n'a fait qu'accentuer la pression économique sur les acteurs amont. Depuis 2008, nous avons assisté à une véritable destruction de valeur dans notre pays. Il faut songer par exemple que la marge des transformateurs de charcuterie avoisinait péniblement 1% en 2012. Comment investir avec de tels résultats ? Aussi est-il évident que la pression sur l'amont des transformateurs était forte. En réalité, cette destruction obère l'avenir de nombreuses entreprises agricoles et agroalimentaires, dégrade l'emploi transformé en variable d'ajustement, les conditions de travail des salariés dans un secteur déjà parfois très difficile et fragilise les territoires. Elle porte aussi en germe le risque sanitaire puisque les économies touchent tous les postes de la production et que les politiques publiques ont fait de l'auto-contrôle une donnée de base de l'industrie du secteur.

Le malheur agricole est désormais reconnu. Mais il ne sert à rien de plaindre les agriculteurs si l'on ne modifie pas les règles qui les appauvrissent ou encore si l'on ne se donne pas les moyens de repenser les filières alimentaires. C'est ce que semblent faire les États généraux de l'alimentation voulus par le président Macron.

Dans les discussions actuelles, émergent les idées de révision du mode de calcul du seuil de revente à perte, d'encadrement des promotions... Il serait aussi sans doute souhaitable de revoir les conditions juridiques des négociations commerciales, de travailler sur la contractualisation collective ou encore que les agriculteurs et transformateurs se saisissent aussi de l'enjeu de la distribution pour mieux contrôler la filière. Y a-t-il là de quoi faire flamber les prix ? Évidemment non.

D'une part, le poids actuel du prix du produit payé aux agriculteurs est très faible dans le prix final des produits transformés que nous achetons quotidiennement. La structuration de l'euro alimentaire analysée par l'Observatoire des prix et des marges le montre de façon incontestable. En moyenne, sur un euro dépensé, 8,20 centimes vont à l'agriculteur. On voit mal comment mieux rémunérer l'agriculteur provoquerait une hausse finale des prix de 15% quand bien même le prix du produit agricole initial serait doublé, ce qui n'est aucunement une revendication. Au fond, avec cette guerre des prix, se joue la question du maintien de notre capacité à produire une alimentation de qualité. Comment un leader économique peut-il prôner la poursuite d'une politique qui déconnecte chaque jour un peu plus le prix de l'alimentation de la réalité de l'économie des acteurs du secteur ?

D'autre part, à l'heure où le revenu des agriculteurs et leur maintien en activité passe prioritairement par les soutiens publics, à l'heure où le président de la République dit fort justement le besoin de réformer la Politique agricole commune, revenir sur le paradigme du prix comme fondateur principal de la politique alimentaire est essentiel. Il convient de repenser les ressorts de la politique agricole et alimentaire. Que le prix fasse vivre les agriculteurs et que l'argent public serve à réorienter les politiques publiques en lien avec les enjeux environnementaux, sanitaires et technologiques du XXI^e siècle apparaît une orientation souhaitable.

Inventer un nouveau paradigme alimentaire

Difficile de cataloguer les distributeurs dans les rangs des petites sœurs des pauvres. Pourtant, certains ont bien compris les dérives d'une guerre tarifaire qui met en danger le secteur alimentaire et tentent de changer la route des supertankers qu'ils sont devenus dans un rude environnement mondial.

La loi a permis d'agir sur certains points. Guillaume Garot, ancien ministre délégué à l'Agroalimentaire, est ainsi parvenu à faire adopter des mesures essentielles concernant la lutte contre le gaspillage alimentaire. Lorsque l'on sait qu'à l'échelle mondiale, c'est plus du tiers de la production qui est gaspillée, il y a là un enjeu considérable pour l'économie durable du XXI^e siècle. De ses initiatives et du travail opéré avec tous les acteurs du secteur, semble désormais émerger une prise de conscience plus forte qui conduit à des changements de comportements quant à la mise en vente de certains produits auparavant irrémédiablement mis au rebut.

Plus généralement, l'initiative des acteurs se révèle cruciale, qu'ils soient distributeurs, transformateurs, producteurs agricoles. Parce qu'ils sont les premiers en prise avec le marché, les consommateurs et tout simplement la réalité de leur modèle économique.

Des idées ont été avancées. Serge Papin, de System U, prône depuis cinq ans la révision du seuil de revente à perte, seuil en deçà duquel il est interdit de vendre un produit. C'est une piste sérieuse. Est-il possible de le réviser pour limiter la guerre des prix entre acteurs de la distribution ? On sait que l'OCDE a pu critiquer l'idée de l'interdiction de revente à perte, l'estimant coupable de priver les consommateurs des prix les plus bas possibles. Le paradigme consumériste reste prégnant.

Derrière ce sujet et l'apparent intérêt des consommateurs, se pose la question de l'équité entre acteurs dans le secteur de la distribution. Michel-Édouard Leclerc s'oppose avec véhémence à toute évolution. *De facto*, il est nécessaire de l'écouter. Il n'est en effet pas certain que la solution proposée permette de mieux rémunérer les agriculteurs puisque la marge finale n'emporte pas automatiquement un comportement décent à l'égard des producteurs. Néanmoins, l'objectif de limitation de guerre des prix peut être atteint par cette méthode. L'OCDE, toujours, estimait en 2009 qu'un seuil de revente à perte élevé et uniforme neutralisait les effets de la concurrence à partir du moment où il ne laissait plus assez de marge pour permettre une variété de prix dans la vente finale au consommateur. C'est bien au niveau du consommateur que s'analyse cette question. Quels sont alors les éléments à ajouter au calcul actuel ? Cet objectif atteint, le risque serait de s'arrêter au milieu du gué. Sans révision claire de la Loi de modernisation de l'économie il semble que, quoique l'on ajoute, les distributeurs pourront continuer de se battre par exemple sur le « prix d'achat » pour être « compétitifs » à l'égard de leurs concurrents. Ils lutteront aussi sur d'autres éléments comme les conditions sociales de leurs employés... pour préserver des marges et augmenter leurs gains. Or l'objectif est bien de permettre aux producteurs et transformateurs de vivre. D'autres voies doivent donc être explorées.

Serge Papin a aussi choisi de communiquer sur la qualité et certains choix éthiques dans les magasins de son réseau coopératif. Avec le porc, notamment, il a pu initier une démarche

innovante en relation avec la coopérative Terrena autour de l'appellation nouvelle agriculture développée par son président Hubert Garaud. Il a aussi agi sur les questions de santé et de développement avec la communication sur l'absence d'huile de palme. De fait, Serges Papin veut orienter la consommation vers un autre paradigme que le seul prix. Il s'appuie ici à la fois sur une conviction personnelle et sur les enquêtes d'opinion auprès des consommateurs qui se disent désormais plus sensibles à d'autres facteurs qu'auparavant. Il faut donc non seulement accompagner mais susciter le mouvement.

Après avoir lancé des démarches locales, Carrefour communique désormais sur les semences de ferme. Le sujet est très symbolique car il emprunte à l'imaginaire des petites fermes, à ces agricultures qui ont refusé le mouvement d'industrialisation et de captation des droits sur le vivant, par les mécanismes de propriété intellectuelle de brevet ou d'obtention végétale. Cela met aussi en exergue un point fondamental de l'enjeu agricole du XXI^e siècle de rompre avec l'uniformisation technoscientifique des cultures. Carrefour met ainsi l'accent sur le besoin de retrouver une certaine diversité végétale alors que la FAO tire la sonnette d'alarme sur l'appauvrissement dangereux pour l'humanité en cette matière. L'avenir alimentaire est dans la reconquête de la diversité alimentaire, en lien avec les territoires et les cultures locales. Ici, sous-jacente, apparaît une critique du modèle industriel développé depuis le début des années 1950.

Greenwashing, disent certains. Peut-être. Retenons le positif. Ces deux enseignes apparaissent ainsi comme prescriptrices d'une rénovation du paradigme productif. Et c'est bien cette transformation du paradigme agricole qui pourrait fragiliser Leclerc, devenu par sa politique le contre-exemple de la durabilité des filières alimentaires. On comprend mieux alors la tentative à l'œuvre de faire vivre la crainte de l'inflation. Ces démarches visent à créer de la valeur en amont pour en capter un peu plus en aval de la filière. La pari est le suivant : face à une agriculture industrialisée, il existe une place pour une agriculture qui parierait mieux sur la valeur ajoutée des producteurs, rémunérés en conséquence.

En tout état de cause, ces démarches visent à contourner une partie du problème la lutte des prix en singularisant une production propre aux enseignes, leur donnant une signature particulière capable d'orienter le client vers une consommation décalée du prix le plus bas.

Cela est-il suffisant ? Non, diront les pessimistes. Néanmoins, ces initiatives marquent l'intérêt pour l'enjeu de la valeur ajoutée. Or, c'est peut-être ici qu'il faut innover encore plus.

Reprendre le contrôle

À défaut d'une révision rapide du droit européen de la concurrence – existe-t-il même une volonté pour ce faire? –, qui reste l'outil le plus problématique, il apparaît important de penser les moyens de reprendre la main sur les conditions de vente des productions.

Le monde du travail et de la finance bruissent chaque jour des innovations de l'économie numérique. La disruption est en cours. Il est de ce point de vue singulier qu'une pensée disruptive ait pu envahir le monde de la politique, désormais soucieux de réviser les cadres de la démocratie en faisant un retour vers plus de décentralisation, d'horizontalité, à partir de l'apport des technologies de la communication, tandis que, très sensible au sujet, la distribution semble poursuivre sa course au gigantisme. Le combat Amazon-Walmart autour de la technologie de la commande vocale est de ces batailles titanesques pour le contrôle du monde. Mais pourquoi ces technologies ne seraient pas dans le commerce comme en politique une occasion de changer de paradigme, de rapprocher les producteurs des consommateurs ?

Ici, le rôle du mouvement coopératif apparaît essentiel dans l'évolution des pratiques. Quoi de mieux en effet que de maîtriser la mise en marché pour préserver la valeur ajoutée? Les plateformes numériques et les outils émergents comme la *blockchain* pourraient servir de point d'appui à une véritable révolution de la distribution mieux contrôlée par les producteurs. Déjà, des initiatives permettent de lier consommateurs et producteurs en augmentant la rémunération du producteur. C'est le cas de la marque C'est qui le patron?. Ici, le patron est le consommateur, qui exige une rémunération plus juste du producteur. La question posée est celle de la durabilité de ce mouvement dans un cadre de massification si les circuits de distribution ne bougent pas. Comment garantir que la pression sur le prix ne reviendra pas une fois que le produit ne sera plus un produit de niche ?

Les coopératives sont donc un outil possible de la transformation du paradigme de la distribution. Adaptées à leurs marchés, elles peuvent agir à la taille des territoires qu'elles visent. Mais au-delà, il faut interroger les interprofessionnels sur leur rôle défini par l'article L. 632-1 du Code rural qui consiste entre autres choses à définir et favoriser des démarches contractuelles entre leurs membres. L'enjeu est de taille car il permet la mise en place d'un réseau de producteurs liés par des intérêts convergents. De nouvelles formes de contractualisation doivent faire l'objet d'études sérieuses. Des formes plus collectives, dont il serait possible d'aller chercher les ferments de la mise en place du côté des conventions collectives du droit du travail. Créer une solidarité. Sur le terrain, des initiatives existent: ateliers de transformation agricole, magasins de producteurs... Mais cela reste encore à des tailles fort modestes, insuffisantes pour changer la donne du plus

grand nombre. Il faudrait aller plus loin et aider les filières en ce sens.

En réalité, les institutions agricoles disposent aujourd'hui d'outils juridiques qui leur permettraient d'innover si ces derniers étaient utilisés en lien avec les nouveaux outils de l'économie numérique. Le droit de la concurrence n'est pas un problème dans ce sens puisqu'il permet largement au producteur de mettre en marché comme il permet au distributeur de détenir des outils de production et de transformation. Il s'agit d'écarter les maillons trop forts qui captent le principal de la valeur ajoutée. Construire une architecture qui permette de les contourner. Ainsi, permettre la réémergence d'un équilibre salubre entre tous.

Reprendre la main, pourtant, nécessite des moyens. Et c'est ici que le plan d'investissement de 5 milliards décidé par le président Macron peut être stratégique. Ces moyens financiers doivent accompagner une mutation de la prise en compte des intérêts des agriculteurs qui ne peuvent plus rester les producteurs de minerai qu'il sont devenus dans la seconde moitié du XX^e siècle. Les aider à changer de paradigme productif et à innover dans des formes de solidarités et de distributions assises sur les possibilités offertes par les nouvelles technologies. Les coopératives, encore une fois, sont au cœur de l'enjeu, par leur capacité à jumeler intérêts agricoles et compréhension des marchés. C'est à ce prix qu'ils retrouveront des marges de manœuvre en lien avec les transformateurs.

Les seules questions aujourd'hui posées sont les suivantes. Quel modèle alimentaire voulons-nous ? Est-il compatible avec cette guerre des prix ? Finalement, la guerre des prix ne serait-elle pas le signe que le vieux monde continue de résister aux enjeux du XXI^e siècle ? Les États généraux doivent y répondre. À chacun, ensuite, de prendre ses responsabilités.