

---

## **ASPECTS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS DE LA CONCENTRATION INDUSTRIELLE DANS LE SECTEUR AGROALIMENTAIRE**

**- 3<sup>e</sup> version, octobre 2004 -**

### **INTRODUCTION**

La déficience des règles qui régissent actuellement la concurrence est l'un des problèmes les plus pressants auxquels se heurtent les producteurs du monde entier. Comme en atteste la chute spectaculaire du nombre d'exploitations agricoles au cours de la dernière décennie et la tendance croissante vers la concentration horizontale et verticale dans le secteur agricole et alimentaire, les producteurs indépendants ne peuvent réussir sans protection contre les pratiques déloyales et anticoncurrentielles.

La disparition des exploitations familiales et d'autres entreprises indépendantes n'est pas un phénomène inévitable. Nous croyons que l'on peut inverser la marche accélérée vers un système de production verticalement intégrée si l'on intervient pour adopter et renforcer des lois antitrust et des lois sur la concurrence, qui viendraient consolider le système réglementaire, la protection des consommateurs et la revitalisation de marchés concurrentiels et d'entreprises indépendantes.

### **CHANGEMENTS DANS LA STRUCTURE DU SYSTÈME ALIMENTAIRE MONDIAL**

La structure économique du système alimentaire et agricole fait actuellement l'objet de changements majeurs dans le monde entier, qui se manifestent notamment sur trois plans en même temps.

Premièrement, on observe une « intégration verticale » : de plus en plus, les marchés se concentrent sous la tutelle d'un petit nombre d'entreprises, et ce, à toutes les étapes du système alimentaire, soit depuis la production des semences jusqu'à la vente au détail du produit final. Dans un système concurrentiel, il faut avant tout qu'aucune entreprise ne soit en position de régenter le prix du marché. L'expérience a démontré que, lorsque quatre entreprises s'emparent d'au moins la moitié du marché à elles seules, cette condition sine qua non d'un système de marché concurrentiel est bafouée. Une telle concentration du pouvoir de marché vient fausser le bon fonctionnement des marchés.

Deuxièmement, la restructuration du système alimentaire se fait par l'« intégration verticale » : une ou plusieurs sociétés parviennent à dominer fortement toutes les étapes du système alimentaire et agricole. Les fusions et les acquisitions sont un moyen d'y parvenir, mais il existe d'autres moyens, tels que les coentreprises ou les ententes à long terme. C'est ce qu'on qualifie souvent de création d'une chaîne agroalimentaire ou d'un système continu. Les entreprises qui font ainsi l'objet de cette intégration verticale peuvent survivre avec de faibles taux de rendement à une étape de ce système à condition de recevoir de bons rendements à des étapes ultérieures (subventions croisées). Quant aux personnes qui ne se situent qu'à une seule étape du système, telles que les agriculteurs qui ne participent qu'à l'étape de production, elles se heurtent à de sérieuses difficultés économiques si, à cette étape, les profits sont inférieurs au coût de production.

Troisièmement, il s'agit d'un processus de « domination mondiale » du système alimentaire par une intégration verticale et horizontale dans un grand nombre de pays du monde, et ce, par un nombre très restreint de sociétés transnationales. Une société qui exerce ses activités à l'échelon international peut fonctionner à perte dans un ou deux pays pendant un certain temps pourvu qu'elle fasse de bons profits dans d'autres pays. Par contre, les entreprises d'envergure nationale dont les activités se bornent à un seul pays ne jouissent pas de cette souplesse et de cette mainmise, et toute perte sur leur propre marché intérieur menace leur survie.

## **OÙ LA CONCENTRATION SÉVIT-ELLE LE PLUS?**

D'après un sondage auprès des organisations membres de la FIPA, même si la concentration industrielle se produit dans tous les secteurs de la chaîne agroalimentaire, c'est dans le secteur de la distribution qu'elle est la plus marquée.

Aux États-Unis, il semble que ce secteur finira peut-être par dominer même celui des transports et de la transformation, parce que ce sont les détaillants qui sont les plus proches des consommateurs.

Dans le secteur bancaire, la concentration a également restreint l'accès au crédit pour les agriculteurs et d'autres petites entreprises du milieu rural américain.

### ***Propriété des semences et des élevages-souches***

Les agriculteurs s'intéressent tout particulièrement à l'état de la concentration industrielle dans le secteur de la collection de semences de céréales et dans celui des élevages-souches et à la façon dont on peut protéger la propriété intellectuelle concernant la matière vivante. À ce chapitre, il importe de faire la distinction entre deux modes essentiels de protection : la licence du sélectionneur de végétaux et le brevet<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La licence de sélectionneur de semences accorde un droit d'exploitation exclusif temporaire mais, contrairement à un brevet, elle ne permet pas au sélectionneur de réclamer des redevances sur une nouvelle variété développée à partir du matériau génétique de la variété protégée : c'est le principe d'« exception du sélectionneur » qui favorise la biodiversité car il permet à tous les sélectionneurs d'utiliser tous les

Contrairement à la licence du sélectionneur de végétaux, le système de brevet exclut le privilège de l'agriculteur (le droit d'un agriculteur de conserver des semences pour les semer de nouveau sur ses terres) ainsi que l'exception du sélectionneur, même si certaines conditions sont fixées. Selon le sondage effectué par la FIPA auprès de ses organisations membres, la situation varie grandement d'une région à l'autre du monde. En **Europe**, ce sont souvent les coopératives agricoles qui fournissent aux producteurs les collections de semences céréalières et les effectifs reproducteurs. Lorsque le secteur commercial privé domine, les autorités assurent en général le cadre juridique voulu pour que les agriculteurs jouissent d'un accès concurrentiel aux semences à un juste prix, tout en reconnaissant que les propriétaires doivent être correctement rémunérés.

Dans la plupart des pays en développement, seule une minorité d'agriculteurs achète des collections de semences et des animaux reproducteurs auprès de sociétés commerciales. Par exemple, en **Ouganda**, moins de 20 % des semences céréalières utilisées proviennent de fournisseurs de semences et moins de 2 % des stockistes.

Au **Kenya**, depuis les débuts de la libéralisation dans le secteur des semences, plus de 40 fermes semencières ont été homologuées. Toutefois, moins de 10 sociétés sont membres de l'association des négociants de semences et elles contrôlent près de 90 % de la production et de la commercialisation des semences. Contrairement aux attentes des agriculteurs, le prix des semences n'a pas régressé malgré une vive concurrence, mais a plutôt progressé tandis que la qualité s'est détériorée. Au Kenya, 80 % des agriculteurs sont des petits exploitants, et ils comptent beaucoup sur les semences qu'ils récupèrent sur leurs terres.

Sur le plan du commerce de détail en général, le Kenya compte près de 200 supermarchés et 10 hypermarchés qui contrôlent un chiffre d'affaires équivalant à 900 000 petites épiceries et 30 % du commerce alimentaire de détail (FAO 2003). Ils achètent trois fois plus de produits frais aux agriculteurs du pays que le Kenya n'exporte à l'étranger.

Aux **États-Unis**, les agriculteurs ont exprimé une très vive inquiétude face au petit nombre d'entreprises qui dominent le secteur des collections de semences céréalières et des élevages souches. Au fur et à mesure que l'intégration verticale gagne du terrain, les chaînes agroalimentaires renforcent leur domination du système des aliments et des fibres, et ce, « des gènes à l'assiette ».

Dans le cas des céréales, les entreprises qui achètent les céréales sont également propriétaires des semences. Bien souvent, les contrats exigent que les agriculteurs plantent la semence de céréale fournie par ces entreprises.

---

matériaux de propagation commercialisés à des fins de sélection. À l'inverse, il n'est pas permis d'utiliser des végétaux protégés par un brevet (qui appartiennent à une certaine variété) sans l'autorisation du titulaire du brevet et sans payer des droits, même à des fins de recherche. Ainsi, contrairement à la licence de sélectionneur de végétaux, le système de brevets exclut le privilège de l'agriculteur ainsi que l'exception du sélectionneur, même si certaines conditions sont fixées.

Dans le cas de la volaille, la production américaine se fait presque exclusivement de manière contractuelle. Les producteurs sont propriétaires des bâtiments, mais les transformateurs sont propriétaires des animaux et les fournissent aux producteurs. Dans une étude commandée en 1999 par le US National Farmers Union, il est dit qu'il ne reste que six effectifs reproducteurs de dinde. Une situation semblable existe également dans certains pays européens.

## **ORGANISMES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS – sont-ils inquiets?**

On pourrait s'attendre à ce que les organismes de protection des consommateurs partagent les inquiétudes des agriculteurs face à la concentration industrielle dans le secteur agroalimentaire, puisque cette concentration sévit surtout dans le domaine de la distribution. Pourtant, ces organismes de protection des consommateurs semblent s'intéresser davantage aux programmes d'assurance de la qualité des aliments qu'à la concentration industrielle. Parmi les sites Web des organismes de consommateurs que nous avons consultés, seul un petit nombre fait mention de la concentration industrielle dans le secteur agroalimentaire comme leur posant problème.

Dans des pays comme le Danemark et les États-Unis, les organismes de protection des consommateurs ont exprimé leur appui aux agriculteurs qui luttent contre la concentration dans le secteur agroalimentaire. Toutefois, ce ne sont pas les consommateurs qui sont les premiers à dénoncer la concentration agricole.

Les organismes de consommateurs sont néanmoins conscients des difficultés auxquelles se heurtent les producteurs agricoles dans les pays industrialisés mais surtout dans toutes les régions du Sud. Pour ces organismes, elles sont attribuables à « un système mené par les agroentreprises selon lequel ni les agriculteurs, ni les consommateurs ne bénéficient de la baisse structurelle du prix des produits agricoles de base <sup>2</sup> ».

Les gouvernements des pays du Sud ont, souvent dans le cadre des conditions des programmes d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale, abandonné les mécanismes de soutien agricole et l'intervention de l'État, malgré les déséquilibres mondiaux que l'on constate dans la libéralisation des marchés agricoles. Le retrait du soutien au crédit, aux intrants, à la commercialisation et de l'appui technique dont jouissaient auparavant les petits producteurs les rend moins aptes à saisir les débouchés des marchés intérieur et extérieur, et l'absence fréquente d'une réglementation efficace de la concurrence fait en sorte que ce ne sont pas nécessairement les consommateurs qui profitent de cette situation.

En général, les petits producteurs, souvent efficaces et aptes à faire face à diverses situations, sont désavantagés dans toute négociation avec les grands détaillants ou

---

<sup>2</sup> Voir *Multilateral Disciplines to Phase Out Agricultural Dumping*, <http://www.tacd.org/cgi-bin/db.cgi?page=view&config=admin/docs.cfg&id=199>

entreprises de transformation nationales ou étrangères qui dominent les marchés intérieurs et extérieurs et qui jouissent d'un énorme pouvoir d'achat et de vente. Aujourd'hui, le secteur mondial des supermarchés compte 30 entreprises qui représentent un tiers du chiffre d'affaires de l'épicerie, et les chaînes de supermarché sont en train de pénétrer rapidement les marchés des pays à revenu moyen, voire faible.

Les implications que comporte pour le consommateur cette tendance nette à la concentration des marchés agroalimentaires méritent une étude plus poussée, tant sur le plan de la relation entre le bien-être des consommateurs urbains et ruraux des économies en développement et en transition, que des liens entre les intérêts et les responsabilités des consommateurs des pays de l'OCDE. Consumers' International a indiqué qu'il accueillerait favorablement l'occasion d'étudier avec les organisations agricoles et d'autres groupes intéressés comment et dans quelle mesure il serait intéressant pour les producteurs comme pour les consommateurs que cette question soit prise en compte dans les réformes agricoles et dans les efforts déployés à plus grande échelle pour atténuer le rôle des pratiques contraires à la concurrence.

## **OFFICES DE LA CONCURRENCE**

En général, les pays industrialisés sont dotés d'offices de la concurrence, ce qui n'est néanmoins pas le cas dans la plupart des pays en développement.

Il est extrêmement important que les offices de la concurrence reconnaissent les avantages d'ordre social qu'apporte la présence de coopératives agricoles solides et qu'ils n'entravent pas l'adaptation structurelle que nombre de coopératives agricoles doivent faire si elles veulent survivre sur des marchés internationaux de plus en plus concurrentiels et dans une chaîne agroalimentaire à très forte concentration.

### ***États-Unis***

Le département de la Justice des États-Unis (DoJ) et la Federal Trade Commission (FTC) ont compétence en matière d'examen des concentrations et acquisitions qui concernent de grandes entreprises, en vertu de la loi antitrust fédérale. Ces deux organismes prennent des décisions conjointes pour déterminer quel département traitera tel ou tel cas.

Le département de l'Agriculture des États-Unis (USDA) a compétence fédérale en matière de concurrence pour le bétail, en vertu de la *Packers and Stockyards Act* (PSA). En général, la PSA interdit aux abatteurs-expéditeurs de faire appel ou de participer à des pratiques ou procédés déloyaux, indûment discriminatoires ou trompeurs dans le commerce. Une récente proposition législative aurait doté l'USDA d'un rôle consultatif dans l'examen des concentrations concernant les entreprises agricoles. Toutefois, le Congrès n'a pas donné suite à cette proposition.

En outre, certaines lois d'État portent sur les questions de concurrence sur les marchés.

## **Union européenne**

Le système de surveillance des transactions de concentration de la Communauté est régi par le Règlement sur les concentrations (Règlement 4064 du Conseil de 1989) depuis 1990. Avec ce Règlement sur les concentrations, les entreprises ne sont plus tenues de demander une autorisation pour certaines concentrations à grande échelle dans une myriade de divers régimes nationaux, et elles ont l'assurance que toutes ces concentrations seront traitées de la même manière.

Le Règlement sur les concentrations dote la Commission européenne du pouvoir exclusif d'enquêter sur les concentrations qui comportent une « dimension communautaire ». Ce Règlement sur les concentrations définit la « dimension communautaire » d'une concentration ou recourt à des seuils basés sur le chiffre d'affaires des sociétés en question. Les plus importants sont le seuil mondial (cinq millions d'euros) et le seuil communautaire (250 millions d'euros). En deçà de ces seuils, le contrôle des concentrations est effectué par les autorités des États membres en vertu de leur propre législation. Ces seuils sont assez arbitraires car ils ne tiennent pas compte de la taille relative du marché en question.

Avant d'entrer en application, les concentrations et acquisitions d'une dimension communautaire doivent être signalées à la Commission à des fins d'approbation.

En décembre 2001, la Commission a adopté un Livre vert qui a pour but de lancer le débat sur le fonctionnement de la *Loi sur le contrôle des concentrations* de l'Union européenne. Après de vastes consultations, la Commission a adopté en décembre 2002 une vaste série de réformes, en même temps qu'une proposition de révision du Règlement sur les concentrations.

Le projet de règlement exige le consentement du Conseil des ministres, et le Parlement européen sera également consulté. Le Conseil devrait normalement débattre de ce nouveau projet de règlement en 2003, règlement qui devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2004.

## **Belgique**

Une loi particulière dans le domaine de la concurrence est en vigueur en Belgique depuis 1993. Pour assurer la sécurité juridique des sociétés, la Loi s'inspire de la législation de l'Union européenne dans ce domaine.

La Loi du 1<sup>er</sup> juillet 1999 confie la responsabilité de superviser la concurrence à quatre organismes :

- le Service de la concurrence
- le corps des rapporteurs
- le Conseil de la concurrence
- la Commission de la concurrence

En outre, le ministre des Affaires économiques et le Conseil des ministres détiennent plusieurs pouvoirs relatifs à la concurrence.

Le Service de la concurrence, qui relève du ministère des Affaires économiques, est chargé de rechercher et de signaler l'existence de pratiques concurrentielles. Il instruit toutes les affaires dans lesquelles il faut intervenir et veille à l'exécution des décisions intervenues.

Le Service de la concurrence et les rapporteurs aident les autorités européennes en matière de compétition à appliquer les règles de la concurrence de l'UE.

Un corps des rapporteurs a été formé au sein du Service de la concurrence. Sa tâche se résume comme suit :

- diriger et organiser l'instruction;
- donner des directives aux agents à qui l'on confie l'exécution des mesures d'instruction;
- rédiger les rapports d'instruction et les soumettre au Conseil de la concurrence.

Le Conseil de la concurrence, institué auprès du ministère des Affaires économiques, est une instance administrative qui a la compétence de décision, de proposition et d'avis. En vertu de ses pouvoirs décisionnels, il vérifie si des interdictions de pratiques restrictives ont fait l'objet d'infractions, et il est le seul habilité à accorder des exemptions individuelles à la demande des entreprises concernées. Il tranche également sur l'acceptabilité des concentrations.

Le Conseil de la concurrence est composé de 20 membres, nommés pour un mandat renouvelable de six ans, dont certains sont nommés parmi les magistrats de l'ordre judiciaire et d'autres en vertu de leurs compétences dans le domaine de la concurrence. Le président, le vice-président et deux autres membres occupent des postes à temps plein.

La Commission de la concurrence est un organe consultatif qui représente le point de vue des milieux syndical, industriel, agricole, commercial, artisanal, et des consommateurs. Ses fonctions consistent à donner des opinions, d'office ou sur demande, sur toute question concernant la politique générale de la concurrence. Boerenbond est représenté au sein de la Commission de la concurrence.

Le ministre des Affaires économiques peut demander au corps des rapporteurs d'instruire une affaire et de mener une instruction générale ou propre à un secteur en particulier. Le ministre peut également interjeter appel auprès de la Cour d'appel de Bruxelles pour contester les décisions du Conseil de la concurrence.

S'il y va de l'intérêt du public, le Conseil des ministres peut autoriser, soit d'office ou à la demande des parties, une concentration que le Conseil de la concurrence avait auparavant rejetée.

### **Ouganda**

À l'instar de la plupart des pays en développement, l'Ouganda n'a pas encore proclamé de loi sur la concurrence pour le secteur agroalimentaire. Par ailleurs, le ministère des Coopératives, l'Office des investissements de l'Ouganda et le Conservateur du registre du

commerce sont chargés de veiller à ce que des usines de transformation similaires ne soient pas établies trop près l'une de l'autre dans une région de production.

### **Ouganda**

Le gouvernement incite les investisseurs, tant en Ouganda qu'à l'étranger, à profiter du climat favorable et à investir tout particulièrement dans le secteur agricole.

## **INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS CONTRE LA CONCENTRATION INDUSTRIELLE**

Rares sont les gouvernements qui semblent rechercher activement des moyens de freiner, d'arrêter ou d'inverser la tendance de la concentration industrielle dans l'agriculture ou les industries agroalimentaires.

En **Belgique**, le gouvernement s'emploie à régler les questions de concentration, par exemple dans le secteur pharmaceutique. Aux **États-Unis**, le gouvernement est intervenu dans certains domaines. Dans deux poursuites récentes notables, le gouvernement a exigé un certain démembrement chez Microsoft (ordinateurs) et empêché l'acquisition de Direct TV par Echostar (télécommunications). Toutefois, le gouvernement s'est montré moins restrictif dans les acquisitions et concentrations agricoles.

Au niveau des exploitations, certains gouvernements **européens** favorisent la différenciation, la commercialisation régionale et les productions-créneaux. Toutefois, même si cette solution est peut-être la bonne pour certains agriculteurs, le gros de la production continuera d'être acheminé par les grandes chaînes d'alimentation bien établies. Pour les agriculteurs, la solution première consiste donc à collaborer horizontalement ou verticalement pour gagner une plus grande part de la chaîne de valeur.

## **RECOURS OFFERTS AUX AGRICULTEURS TOUCHÉS PAR LA CONCENTRATION – possibilité de recours collectif**

Dans le sondage que la FIPA a effectué auprès de ses organisations membres, les agriculteurs de plusieurs pays ont indiqué que certains recours judiciaires ou civils sont offerts aux agriculteurs touchés par la concentration.

Au **Danemark**, les agriculteurs peuvent déposer une plainte à l'Office de la concurrence de ce pays. L'union danoise des agriculteurs l'a d'ailleurs fait au nom des agriculteurs à plusieurs reprises.

En **Belgique**, la *Loi sur la protection de la concurrence économique* vise deux formes de comportement contraire à la concurrence : « les pratiques restrictives » et « les concentrations d'entreprises ».

En ce qui concerne les « pratiques restrictives », la Loi interdit ce qui suit :

- § accords entre entreprises, décisions par des associations d'entreprises et pratiques concertées, dont l'objet ou l'effet consiste à empêcher, à restreindre ou à fausser fortement la concurrence sur le marché belge concerné ou sur une part importante de ce marché;
- § abus d'une position dominante sur le marché belge concerné, ou sur une part importante de ce marché, par une ou plusieurs entreprises.

Ces dispositions correspondent aux articles 81 EC et 82 EC. Comme dans le système européen, les ententes conclues et les décisions prises entre des entreprises échappent parfois à cette interdiction si les sociétés concernées en donnent avis. Ces exemptions peuvent être accordées à titre individuel ou collectif.

En ce qui concerne les **concentrations d'entreprises** (fusion, prise de contrôle et création d'entreprise commune), la Loi prévoit la présomption de contrôle si les entreprises totalisent ensemble un chiffre d'affaires supérieur à 40 millions d'euros, et si au moins deux des entreprises en question réalisent chacune un chiffre d'affaires de 15 millions d'euros. Ces deux conditions sont cumulatives.

La concentration doit être considérée comme admissible si les entreprises en question contrôlent ensemble moins de 25 % du marché concerné ou si l'exploitation ne crée pas ou ne renforce pas une position dominante qui entrave sérieusement une véritable concurrence sur le marché belge ou sur une partie substantielle de ce marché.

Nous avons certes l'impression que la Loi antitrust belge fonctionne bien.

Par contre, en **Finlande** les producteurs ne sont pas très protégés. Les consommateurs ont pour eux la Loi et l'Office de la concurrence, ainsi qu'une *Loi sur les consommateurs* et un Office national de protection des consommateurs.

Il faudrait adopter des lois pour permettre davantage aux agriculteurs et à leurs coopératives de faire concurrence aux multinationales géantes dans le domaine de la transformation, et surtout pour leur donner accès aux chaînes de distribution.

Aux **États-Unis**, quoique les poursuites judiciaires soient généralement intentées par le gouvernement, les agriculteurs et les consommateurs peuvent intenter des poursuites en vertu de la *Packers and Stockyards Act*. Actuellement, les producteurs de bovins mènent un recours collectif contre une grosse entreprise d'abattage et de conditionnement de la viande.

Les recours sont moins que suffisants en vertu de la *Packers and Stockyards Act*, surtout parce qu'ils n'incluent pas de restitution à la partie lésée.

Le National Farmers Union recommande les améliorations suivantes à la *Packers and Stockyards Act* :

1. disposition de restitution pour ceux qui ont été lésés par les infractions;

2. délimitation plus poussée du pouvoir de l'USDA en vertu de la *Packers and Stockyards Act*;
3. étendue du champ d'application de la *Packers and Stockyards Act* en ce qui concerne la volaille;
4. empêcher les entreprises d'abattage et de conditionnement de la viande d'être propriétaires de bétail avant l'abattage;
5. exiger des contrats obtenus par appel d'offres auprès des entreprises pour le bétail (c.-à-d. : empêcher les contrats à durée indéterminée);
6. améliorer la transparence des prix.

Les agriculteurs américains n'ont pas le droit d'intenter des poursuites devant les tribunaux fédéraux contre tout vendeur ou acheteur indirect qui adopte des pratiques néfastes. Néanmoins, certains États permettent aux agriculteurs de poursuivre les acheteurs et vendeurs indirects.

Dans la plupart des **pays en développement**, la concentration industrielle dans le secteur agroalimentaire n'est pas une préoccupation de taille, ce qui explique la rareté des recours judiciaires ou civils mis en place. Toutefois, au fur et à mesure que les marchés se libéralisent, les agriculteurs des pays en développement sont de plus en plus touchés, sur leur marché local, par l'implantation des supermarchés qui s'approvisionnent à l'échelon mondial. Les agriculteurs membres de divers types d'organismes agricoles pourraient se regrouper pour s'attaquer à ces questions s'ils avaient les ressources voulues pour appuyer leur mobilisation et leur organisation.

## **COOPÉRATIVES APPARTENANT AUX AGRICULTEURS ET LOIS ANTITRUST**

La position juridique des coopératives agricoles face aux lois antitrust ou aux mesures visant la concurrence varie beaucoup d'un pays à l'autre.

En **Europe**, les coopératives agricoles n'échappent généralement pas à la réglementation antitrust imposée aux entreprises à but lucratif. Cependant, au niveau de l'UE, il y a un règlement du Conseil (26/62) qui, dans certaines conditions, exemptent les coopératives agricoles de l'interdiction des cartels en vertu de l'article 81 du Traité de Rome. Toutefois, de grandes différences dans l'interprétation de ce règlement d'un État membre à l'autre viennent fausser le jeu de la concurrence.

En **Ouganda**, les coopératives qui appartiennent aux agriculteurs sont exemptées des règlements imposés aux entreprises lucratives.

Quant au **Kenya**, il est en train de réviser la *Co-operatives Act* pour l'adapter au jeu actuel du marché. Les agriculteurs appuient la stratégie du gouvernement qui encourage la formation de coopératives appartenant aux agriculteurs là où elles n'existent pas encore, et qui tente de renforcer celles qui existent déjà.

Aux **États-Unis**, la *Capper-Volstead* Act de 1922 a clarifié le rôle que jouent les coopératives en autorisant les agriculteurs à former des coopératives sans craindre de mesures antitrust. Tel qu'adopté par le Congrès, cette loi a protégé les coopératives au fur et à mesure qu'elles se sont organisées, mais ne leur a jamais donné le droit d'établir des monopoles jouissant d'une immunité absolue contre les lois antitrust.

La défense des coopératives incarnée par la création de Capper-Volstead est une théorie économique qui perdure aujourd'hui : les coopératives offrent un critère concurrentiel dans le monde des affaires, mesure qui permet de juger les entreprises traditionnelles qui appartiennent à des investisseurs.

## **RÈGLES INTERNATIONALES RÉGISSANT LA CONCENTRATION INDUSTRIELLE**

Actuellement, la concentration industrielle dans le secteur agroalimentaire n'est soumise à aucune règle internationale réelle.

Face à la mondialisation croissante de la concentration industrielle, les agriculteurs jugent la coopération internationale entre les gouvernements absolument nécessaire pour adopter et appliquer des règles internationales de la concurrence. Toutefois, les gouvernements s'occupent de cette question dans le cadre d'un programme plus large au sein de l'OMC, et la plupart des pays en développement ne veulent pas négocier d'engagements dans de nouveaux domaines. En outre, un cadre qui favorise et défende un « *entreprenariat éthique* » pour les agriculteurs et les producteurs s'impose.

La FIPA reconnaît que la création d'un organe international doté de responsabilités importantes en matière de politique de la concurrence est un objectif très ambitieux qu'il sera difficile d'atteindre. Toutefois, les gouvernements doivent absolument intensifier leur collaboration au sein des organismes internationaux existants.

Dans les pays en développement, il faut expliquer davantage les questions de législation anti-trust et de réglementation de la concurrence à la population, surtout au milieu agricole pour lui faire comprendre les implications de ces lois sur ses activités.

### **OCDE**

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pourrait être chargée de se renseigner sur la concentration industrielle à l'échelon mondial. Une étude permettrait de préciser le degré actuel de cette concentration, ainsi que l'adoption de traités internationaux et de lois fiscales nationales dans ce domaine. En outre, il serait utile d'avoir constamment accès à cette information, qui servirait à évaluer les fusions d'entreprises exerçant leurs activités à l'échelon international.

Une institution telle que l'OCDE devrait également étudier la possibilité de formuler des normes en matière de concurrence et de concentration au niveau international.

### CNUCED

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), qui inclut tous les pays en développement, comporte une représentation plus large que l'OCDE. Il faudrait intensifier les travaux que la CNUCED mène le domaine des politiques et de la législation de la concurrence et qui visent à faire mieux comprendre les implications de tout cadre prospectif multilatéral qui régit la concurrence.

## **RECOMMANDATIONS**

### ***Coopératives appartenant aux agriculteurs***

La création de coopératives appartenant aux agriculteurs pour la commercialisation et la transformation des produits pourrait aider les agriculteurs à augmenter leur revenu et à accroître leur part du marché. Les agriculteurs réclament donc un cadre législatif qui leur permettent, tant à eux-mêmes qu'à leurs coopératives, de mieux faire face à la concurrence des sociétés multinationales géantes dans le domaine de la transformation, et d'avoir accès au commerce de détail.

### ***Offices de commercialisation de producteurs***

Les offices de commercialisation de producteurs, créés sous l'égide de l'État, peuvent renforcer le poids des agriculteurs sur le marché et favoriser une commercialisation efficace de leurs produits. Les offices de commercialisation peuvent contribuer à adapter la production aux exigences du marché, à améliorer la qualité des produits, à négocier les prix avec les transformateurs ou à gérer des systèmes de commercialisation centralisés pour le compte des agriculteurs.

### ***Contrôle de la production par des sociétés qui n'appartiennent pas aux agriculteurs***

La FIPA s'oppose à la production de cultures et à l'élevage du bétail par des sociétés de transformation ou de commercialisation, que ce soit sous forme de propriété absolue ou de financement de l'ensemble des opérations depuis la ferme jusqu'au marché par l'intermédiaire de sociétés verticalement intégrées qui n'appartiennent pas aux agriculteurs. Les agriculteurs appuient toute loi interdisant ce type d'intégration verticale.

En outre, la FIPA appuie l'adoption de règles qui restreignent le droit des entreprises d'abattage et de conditionnement d'être propriétaires de bétail. Toute propriété directe ou indirecte permet à ces entreprises d'avoir la mainmise sur l'approvisionnement et, par ricochet, de manipuler le marché d'une manière qui restreint forcément la part des agriculteurs et des éleveurs dans ce marché.

Il faut reconnaître que, dans les pays en développement, la plupart des contrôles exercés par l'État ont été instaurés dans le cadre de la libéralisation qui s'est amorcée au début des années 1990. C'est pourquoi un nouveau cadre de contrôles gouvernementaux dans ce domaine s'impose aujourd'hui.

### ***Législation en matière de concurrence***

Les dispositions relatives à la concurrence sont favorables à la concurrence sur les marchés agricoles et contribuent à garantir aux producteurs l'équité, la transparence, la protection et les droits de négociation. Toutefois, il faut veiller à ce que les politiques en matière de concurrence ne nuisent pas au bon fonctionnement des coopératives et des offices de commercialisation de producteurs. En d'autres termes, il faudrait autoriser les fusions de coopératives à l'échelon national, en tenant compte de la taille restreinte du marché intérieur de nombreux pays. En outre, il faut permettre aux organisations agricoles d'agir ensemble, un peu comme le font les syndicats.

Au niveau international, les agriculteurs réclament une coopération accrue entre les gouvernements pour élaborer une politique en matière de concurrence qui freine les excès que risque de causer la concentration dans le secteur agroalimentaire, mais qui en même temps respecte et appuie le rôle que les coopératives et les offices de commercialisation peuvent jouer quand il s'agit de redresser l'équilibre de pouvoir entre les parties prenantes de la chaîne de marché.

### ***Divulgence obligatoire de l'information relative à la concentration***

Les agriculteurs de la FIPA demandent avec insistance aux gouvernements d'exiger la collecte et la publication de l'information sur la concentration (fixation des prix et concurrence, stabilité des prix, impact sur les structures agricoles, etc.). Les entreprises d'une certaine ampleur devraient être tenues de signaler toute coentreprise et alliance entre les sociétés. Bien souvent, les sociétés qui sont parties d'ententes de coentreprise se comportent exactement comme des sociétés qui ont fusionné, et devraient donc être soumises au même examen antitrust que les fusions. Cette exigence de divulgation devrait être imposée à un seuil suffisant pour viser des sociétés qui représentent une proportion importante de la part du marché au niveau régional.

À l'échelon international, la FIPA exige que l'OCDE soit chargée de recueillir l'information, et de surveiller sans cesse l'évolution sur les plans juridique et institutionnel de la concentration industrielle dans la chaîne agroalimentaire.

### ***Responsabilité des offices de la concurrence***

Les gouvernements devraient exiger que leurs organismes chargés des questions antitrust exposent en détails les raisons pour lesquelles les fusions soumises à un examen antitrust sont considérées comme acceptables, s'il est décidé de ne pas s'opposer à la fusion en cause. Ceci renforcerait l'obligation de rendre des comptes.

Les organismes publics antitrust devraient exiger une déclaration d'incidence économique chaque fois que sont examinées les fusions ou coentreprises proposées, déclaration qui exposerait en détails l'incidence de ces changements sur les agriculteurs et éleveurs avant que l'approbation ne soit donnée.

### ***Degré de concentration permettant de déclencher une poursuite antitrust***

La FIPA approuve l'établissement d'un degré de concentration qui laisse supposer une infraction à la loi antitrust, afin de permettre aux organismes chargés d'appliquer la loi

d'empêcher un degré trop élevé de concentration. Ce niveau pourrait être fixé en fonction de l'importance du chiffre d'affaires de l'entreprise ainsi concentrée (« x » millions de dollars) ou de la proportion de la part du marché en cause.

### ***Mesures d'incitation à la promotion***

Les gouvernements devraient se prémunir contre les effets très injustes des mesures d'incitation à la promotion. En règle générale, toutes les mesures d'incitation à la promotion, ainsi que les paiements à court terme (ex. : pour les déchets) devraient faire partie de la négociation du prix de revient. Si les frais importants imposés aux fournisseurs qui veulent placer leurs produits sur les étagères des supermarchés (c.-à-d. les frais de présentation) entravent l'entrée sur le marché de nouveaux produits ou entreprises, ils devraient être interdits.

### ***Contrats agricoles***

La FIPA est favorable aux producteurs contractuels des exploitations familiales, ainsi qu'aux politiques qui renforcent l'équité et assurent aux agriculteurs la protection voulue dans leurs contrats de production agricole.

Plus précisément, la FIPA appuie les politiques :

- qui exigent que les contrats soient rédigés de manière intelligible et qu'ils divulgent les risques pour les producteurs ;
- qui accordent aux producteurs un délai raisonnable pour examiner et annuler leurs contrats ;
- qui protègent les producteurs contre la résiliation de tout contrat en guise de représailles.
- Création d'un tribunal commercial expéditif auquel serait imposé un plafond financier, et qui serait chargé des petites réclamations des agriculteurs en matière de litiges contractuels.

### ***Renforcement des capacités***

La FIPA exhorte vivement les institutions financières et les pays donateurs à accorder dans leurs programmes priorité au renforcement des capacités des organisations agricoles pour qu'elles puissent répondre aux demandes de leurs membres, en renforçant notamment leur position dans les négociations de contrats.