

Les coopératives agricoles : un modèle d'organisation économique des producteurs

Nous republions ci-dessous un travail conduit en 2011 avec Marie-Sophie Dedieu sur les coopératives agricoles, leur trajectoire historique, leur diversité et les enjeux qui les animent. Alors que l'[ordonnance](#) prévue dans la loi issue des Etats Généraux de l'Alimentation (EGA) vient d'être publiée – **elle va imposer aux coopératives davantage de transparence** vis-à-vis des adhérents et renforce les prérogatives du Haut Conseil de la coopération agricole -, et que l'actualité du secteur est marquée par des questionnements sur la gouvernance de certaines coopératives, force est de constater que les conclusions de cet article sont toujours de mise.

Si les coopératives agricoles restent le modèle d'organisation économique des producteurs le plus abouti, les évolutions de la Politique Agricole Commune les mettent à rude épreuve. Le **démantèlement des outils de régulation de la PAC a entraîné une plus grande connexion avec des marchés internationaux erratiques**. Et il a conduit à déséquilibrer un peu plus les pouvoirs de négociation, avec à la clé un **partage de la valeur ajoutée et une répartition de l'exposition aux risques en défaveur des maillons en amont de la filière**.

Les prix de déclenchement de l'intervention publique de la PAC historique constituaient des références pour les acteurs économiques. A défaut d'organiser la cotation centralisée des marchandises physiques par marchés pertinents, **on a cru que les marchés à terme pourraient servir de référence à tous les échanges**. Pourtant certains spécialistes de la gestion privée des risques continuent de dire que la formation du prix payé au producteur et la gestion des volumes n'ont pas à être du ressort des coopératives mais devraient seulement relever de la responsabilité individuelle d'agriculteurs gérant leurs positions sur les marchés financiers de matières premières et ajustant d'eux-mêmes leur production en fonction du niveau des prix.

Malheureusement, **la performance des outils privés de gestion de risque comme les assurances et les marchés à terme n'est pas aussi bonne qu'espérée**, et il est vain de réclamer auprès des compagnies d'assurance ou des pouvoirs publics des outils plus efficaces s'agissant d'un **risque systémique donc non mutualisable**. Parce que cotant des produits indifférenciés, reflets de marchés internationaux de dégagement de surplus très étroits et soumis aux humeurs de la finance, **les**

marchés à terme ne sont d'aucun recours quand la déprime s'installe plusieurs années de suite. De plus, ils ne restent disponibles que pour quelques productions stockables. **La définition des prix des adhérents-coopérateurs ne peut donc pas être complètement externalisée : elle reste au cœur de la relation coopérative et reflète la stratégie de la coopérative en matière de commercialisation mais aussi de capacité d'orientation** de la production de ses adhérents et de création de nouveaux débouchés notamment.

Aussi l'exemple de la **politique de filière propre aux fruits et légumes offre une perspective importante** pour d'autres filières qui pourraient bénéficier de cette logique d'intervention dans la prochaine PAC. En effet, depuis 1996, **les organisations de producteurs (OP)** - qui sont des coopératives pour l'essentiel -, **sont encouragées à planifier la production des adhérents et à assurer une commercialisation collective**, moyennant un soutien public ne pouvant dépasser 50% du coût des mesures prises et environ 4% du chiffre d'affaires de la coopérative.

Mais au-delà de l'appui politique qui pourrait être apporté à des filières où les producteurs souffrent d'un niveau d'organisation insuffisant, une réflexion plus aboutie doit être menée sur **l'articulation entre les coopératives et les politiques publiques**. Comme l'indique Dominique Chargé, président de Coop de France, dans l'éditorial du [projet européen de Coop de France](#) : « **le secteur privé ne pourra pas, à lui seul, répondre à l'ensemble des attentes sociétales et faire face aux multiples aléas auxquels est exposé le secteur agricole** ». Si les coopératives peuvent faire beaucoup, elles ne peuvent pas remplacer une PAC devenue inefficace. S'agissant des risques économiques, **il paraît indispensable de bien délimiter, filière par filière, la répartition des rôles entre la gestion privée des risques par les agriculteurs et leurs coopératives d'une part, et la gestion publique des crises par les pouvoirs publics au niveau national et surtout européen**. A notre sens, cette clarification est de nature à faire baisser en partie les tensions au sein de coopératives dont certains adhérents expriment parfois des attentes excessives, mais où, inversement, dans certaines filières tout du moins, on n'exploite pas assez le potentiel du premier niveau de régulation que sont les coopératives.

Frédéric Courleux

Les coopératives agricoles : un modèle d'organisation économique des producteurs

En faisant de 2012 l'année internationale des coopératives, l'ONU vise à promouvoir ces structures collectives pour leur contribution au développement socio-économique, à la sécurité alimentaire et au développement rural. Dans notre pays, selon Coop de France, 75 % des agriculteurs adhèrent au moins à une coopérative. Croissance, filialisation, internationalisation, évolution des règles de fonctionnement sont autant de mutations qu'a connues le secteur coopératif, néanmoins garantes de son essor face aux pressions concurrentielles et à la concentration de la distribution. En outre, le contexte de volatilité croissante des prix agricoles fait de l'organisation économique des producteurs un sujet majeur d'actualité.

En déclarant l'année 2012 comme année internationale des coopératives, l'ONU vise à promouvoir ces entreprises « collectives » pour leur contribution au développement socio-économique, à la sécurité alimentaire et au développement rural¹. En France, l'histoire du mouvement coopératif a été marquée par différentes phases et influencée par divers courants de pensée. On peut citer l'influence du « socialisme utopique », avec par exemple Charles Fourier (1772-1837) et son idéal communautaire du « Phalanstère », ou celle du christianisme social, avec la figure phare de Charles Gide (1847-1932) et l'idéal de la république coopérative. La construction de ces structures alternatives était alors vue comme le moyen de s'affranchir des contraintes du système économique de l'époque.

Les coopératives représentent aujourd'hui en France 14 % des établissements et des emplois de l'économie sociale et solidaire, aux côtés des associations, mutuelles et fondations. Elles sont en particulier présentes dans les activités de crédit (autour des réseaux Crédit Agricole, Caisse d'Épargne et Crédit Mutuel), et de distribution (Association des Centres de Distributions Édouard Leclerc ou encore Système U)².

Les filières agroalimentaires, plus particulièrement, continuent d'être un lieu d'expansion du modèle coopératif. Les coopératives agricoles représentent 50 % de la production agricole mondiale³. Aux États-Unis, près de 2 400 coopératives sont recensées dans les filières agroalimentaires, pour 2,2 millions d'adhérents⁴. Chez nous, selon Coop de France, 75 % des agriculteurs adhèrent au moins à une coopérative⁵. Leur périmètre représentait, en 2005, 37 % de l'effectif salarié, 33 % du chiffre d'affaires de la commercialisation et 21 % du chiffre d'affaires des transformations agroalimentaires⁶. En outre, 66 des 100 premières coopératives sont des coopératives agricoles ou agroalimentaires⁷.

Comment les coopératives agricoles ont-elles pu acquérir une telle importance ? Constituent-elles une voie de rééquilibrage des pouvoirs de marché au sein de filières marquées par une forte concentration de l'agro-fourniture, de la distribution et, dans une moindre mesure, de la transformation ? En quoi leurs évolutions, dans un contexte concurrentiel, ont-elles pu induire des critiques et questionnements quant à l'érosion de leurs spécificités ? Pour aborder ces questions, cette note retrace à grands traits les origines des coopératives agricoles en France et leurs principes de fonctionnement. Suivra un état des lieux du positionnement des coopératives dans les différentes filières en France et en Europe. Enfin, seront présentées les tensions entre impératifs de compétitivité et maintien d'identité qui ont marquées le développement des coopératives.

1. Aux fondements des principes de la coopération agricole

L'histoire des coopératives agricoles est intimement liée à celle du syndicalisme agricole. Les groupements de producteurs à visée économique se développent à la fin du XIXe siècle pour des achats communs d'engrais, sous l'impulsion des syndicats⁸. Ayant pour objectif la réduction du prix d'achat des intrants et la dissuasion de pratiques frauduleuses, ces premiers groupements constituent des réponses au contexte de crise et de bas prix

¹ ONU, février 2010, Rôle des coopératives dans le développement social, A/RES/64/136.

² Le « tiers secteur, un acteur économique important », Insee Première, mars 2010, n° 1342.

³ Rapport du Secrétaire général de l'ONU, 2009, Le rôle des coopératives dans le développement social, A/64/132.

⁴ USDA, novembre 2010, Cooperative statistics 2009, report 70, 56 p.

⁵ Coop de France, Poids économique et social 2010 de la coopération agricole et agroalimentaire française, novembre 2010

⁶ Filippi M., Triboulet P., « Les groupes coopératifs poursuivent leur développement », Agreste Primeur, n° 235, décembre 2009 ; Agreste, Chiffres et données Agroalimentaire, n° 153, janvier 2008, filiales comprises.

⁷ GNC 2010, Top 100 des entreprises coopératives et panorama sectoriel, 51 p (entreprises sous statut coopératif ou contrôlées par un ensemble de coopératives, classement basé sur le chiffre d'affaires, filiales comprises).

⁸ Voir Nicolas P., 1988, « Émergence, développement et rôle des coopératives agricoles en France. Aperçus sur une histoire séculaire », Économie Rurale, n° 184- 186, pp 116-122.

agricoles de 1880-1900. La crise économique de 1929 et l'intervention publique dans la gestion des marchés seront ensuite déterminantes dans le développement des coopératives. Elles deviendront, en particulier dans le cas des céréales et de la viticulture, un outil de mise en œuvre de la politique agricole nationale, notamment pour la gestion de l'offre. Les coopératives céréalières seront dotées de fonds publics pour renforcer leurs capacités de stockage lors de la mise en place de l'Office National Interprofessionnel du Blé, en 1936.

Le soutien de l'État au développement des coopératives a par ailleurs permis d'inscrire en droit positif leurs principes de fonctionnement, principes définis par l'Alliance Coopérative Internationale en 1895. Différentes règles sont progressivement introduites en France : répartition des excédents au prorata des apports des agriculteurs ; gouvernance des coopératives, avec le principe « un homme, une voix » ; rémunération des parts sociales par des intérêts fixes et plafonnés ; caractère non partageable des réserves. Imposées en 1935 à toute structure souhaitant obtenir cette dénomination, ces règles permettront en retour de bénéficier d'exonérations fiscales, toujours en vigueur. Elles seront reprises par les différentes lois sur le statut coopératif, notamment en 1947. La règle de l'« exclusivisme » est également imposée, la coopérative ne pouvant avoir d'activité qu'avec ses seuls adhérents⁹. Par le principe de double engagement, tout adhérent apporte une partie du capital de la coopérative et lui livre tout ou partie de sa production, ou utilise ses services (cas des Coopératives d'Utilisation de Matériel en Commun). La définition de chaque coopérative sur une circonscription territoriale dans laquelle se trouvent ses adhérents a en outre induit un principe d'ancrage territorial.

Les situations économiques difficiles, l'influence d'organisations professionnelles et de courants politiques, ainsi que l'intervention publique, par le biais d'incitations juridiques et financières, comptent ainsi parmi les principaux facteurs de développement des coopératives agricoles, que ce soit en France, en Europe ou aux États-Unis¹⁰. Leur constitution correspond à la mise en commun de capitaux d'exploitants agricoles, à la « combinaison d'une entreprise et d'une association de personnes qui forment cette entreprise commune pour leur propre usage, et qui en deviennent les sociétaires et les utilisateurs [...] »¹¹. Leur développement répondait ainsi à un ensemble d'objectifs, dont celui de rétablir un certain équilibre dans les relations commerciales, en particulier avec l'agro-fourmiture.

Par le principe de double engagement, l'essentiel du bénéfice de l'activité des coopératives agroalimentaires est redistribué aux exploitants à travers les prix, après rémunération des emprunts. Ainsi, en détenant leur outil de commercialisation ou de transformation, ils peuvent s'approprier une plus grande part de la valeur ajoutée issue de leurs produits, tout en participant à la construction de leurs débouchés. En outre, le regroupement des exploitants et leur investissement dans l'aval des filières constituent des moyens d'éviter des comportements opportunistes de capture de la valeur. Cela contribue in fine à une sécurisation de leurs moyens de production, en particulier dans les filières nécessitant des investissements lourds et spécifiques¹².

2. Diversité des coopératives agricoles

2.1. Une implantation variable selon les filières

Le développement des coopératives a été différent selon les filières, avec des variations dans le taux d'organisation des producteurs et l'implication dans l'aval des filières.

⁹ Nicolas P., 1994, Règles et principes dans les sociétés coopératives agricoles françaises, évolution du droit et des pratiques de 1960 à 1962, INRA, Paris, 31 p.

¹⁰ Voir Koulytchizky S., Mauget R., 2003, « Le développement des groupes coopératifs agricoles depuis un demi-siècle, À la recherche d'un nouveau paradigme », Recma n° 287, pp 14-40 ; Ortmann et King, 2007, "Agricultural Cooperatives I: History, Theory and Problems", Agrekon, vol 46, pp 40-68.

¹¹ Définition notamment proposée par P. Nicolas.

¹² Voir notamment Staatz J., 1987, "Farmer's incentives to take collective action via cooperatives: a transaction cost approach", USDA, Agricultural cooperative service, Service report 18, Cooperative theory: news approaches, edited by Jeffrey S. Royer, pp 87-107.

Bien que la France dispose de leaders coopératifs, les six premières coopératives européennes sont néerlandaises (Vion, Friesland Campina), danoises (Arla Foods, Danish Crown) et allemandes (Bay Wa, Sudzucker)¹⁹. La présence de leaders coopératifs dans les filières lait et viande, contrôlant une majeure partie de la transformation confère aux pays du nord de l'Europe certains avantages concurrentiels. Renforcement du pouvoir de marché des producteurs, modalités de partage de la valeur ajoutée, économies d'échelle, capacité en termes de recherche et développement, de croissance : autant d'atouts compétitifs pour les Pays-Bas et le Danemark. Les éleveurs y bénéficient d'une péréquation naturelle : l'influence des produits les moins bien valorisés étant compensée par les autres segments.

La présence des quasi-monopoles coopératifs laitiers aux Pays-Bas et au Danemark explique par ailleurs en partie la stratégie offensive adoptée en matière de croissance de la production et de suppression des quotas laitiers : leurs modes d'organisation leur permettent d'envisager de gagner des parts de marché, notamment face aux moins bien organisés. De même, en Nouvelle-Zélande, la présence de la coopérative Fonterra, en situation de monopole, est un atout pour les exportations.

Bien que le modèle coopératif en Europe repose sur des principes communs, il n'existe pas de cadre juridique européen harmonisé des coopératives, et le statut de « société coopérative européenne », créé en 2003, concerne surtout les fusions de coopératives de différents États membres ou la constitution d'une coopérative avec des adhérents dans plus d'un État membre. En outre, si la Commission européenne a promu le développement des coopératives, notamment du fait de leurs rôles dans l'emploi, l'intégration sociale et le développement rural, les exonérations dont bénéficient les coopératives font l'objet de vifs débats.

3. Entre pressions concurrentielles et maintien de l'identité coopérative

3.1. Mutations des coopératives agricoles : concentration, internationalisation et développement vers l'aval

Ces dernières années, de nombreuses restructurations ont eu lieu au sein du monde coopératif, avec la concentration des acteurs, notamment par des fusions ou la constitution d'unions de coopératives telles qu'In Vivo. Les coopératives se sont également développées en se rapprochant d'entreprises non coopératives, parfois à travers des rachats, comme aujourd'hui Sodial qui « coopérativise » Entremont, et différents types de partenariats, notamment par la construction de filiales communes. La progression des coopératives françaises dans les activités de l'aval des filières est en effet surtout passée par l'externalisation des activités au sein de sociétés non coopératives par filialisation, dans les années 1990²⁰. Parallèlement, plusieurs coopératives ont développé leurs activités à l'international, comme Limagrain, Tereos, Champagne Céréales, etc. Cette dynamique d'internationalisation est aussi le fait des leaders coopératifs européens : Arla Foods détient par exemple des unités de production dans le monde entier, dont en Chine et au Brésil.

Les coopératives agricoles se sont ainsi inscrites dans la dynamique globale de concentration et d'internationalisation des acteurs économiques, répondant à des impératifs de rentabilité avec la recherche d'une taille critique, de conquête de nouveaux marchés ou encore de diversification des approvisionnements. À l'instar d'autres opérateurs économiques, les grandes coopératives agricoles sont aujourd'hui dotées d'une organisation juridique, financière et décisionnelle complexe²¹. Derrière le succès global des coopératives dans l'agroalimentaire français, on peut toutefois mentionner certaines difficultés, faillites ou reprises par des entreprises non coopératives (cas de l'Union Laitière Normande ou de Socopa, entre autres). De plus, coexistent avec les grands groupes coopératifs une majorité de petites structures, dont le positionnement sur des produits de qualité ou des marchés spécifiques a pu les tenir à l'écart de grandes mutations.

3.2. Évolutions juridiques : l'affaiblissement des spécificités coopératives ?

Ces évolutions du paysage coopératif se sont accompagnées de changements du cadre juridique. Ils visent à faciliter le développement des coopératives, initialement limité par la faiblesse de leurs fonds propres²², et leur

¹⁹ ESSEC-Eurogroup Consulting, 13 janvier 2011 Quelles stratégies d'alliances et quel développement international pour les groupes coopératifs ?

²⁰ Voir Filippi M., Triboulet P., 2009.

²¹ Filippi, M., Frey O., Mauget R., 2008, Les enjeux des entreprises coopératives agricoles, la gouvernance des coopératives face à l'internationalisation et la mondialisation des marchés ?, Colloque SFER 28-29 février 2008 : Les coopératives agricoles, mutations et perspectives.

²² Nicolas P., 1988, « Quelques aspects spécifiques du financement et de la structure financière des sociétés coopératives agricoles », Économie Rurale, n° 187, pp 10-16 ; et 1992, La remise en cause de l'organisation coopérative : crise d'identité et législation nouvelle, 41 p.

rapprochement avec les entreprises non coopératives. Ils ont néanmoins suscité des interrogations quant au maintien des principes coopératifs et aux avantages accordés en contrepartie.

Dès 1967, il devenait possible, pour certaines coopératives, alors qualifiées de « commerciales », d'effectuer des opérations avec des non-sociétaires, de pondérer les voix des adhérents et de prendre des participations majoritaires dans des entreprises non coopératives. Ce sera le moyen d'investir l'aval des filières sans toutefois disposer de la totalité des capitaux nécessaires. L'exonération de l'impôt sur les sociétés fut en contrepartie supprimée pour ces coopératives. Suite à de vives réactions des professionnels, la loi de 1972 reviendra sur ces dispositions en créant un statut unique et autonome de coopérative agricole, *sui generis*, bénéficiant de certaines ouvertures opérées en 1967 (opérations avec les tiers possibles, mais limitées à 20 % du chiffre d'affaires et fiscalisées à l'impôt sur les sociétés ; pondération des voix ; admission d'associés non coopérateurs, etc.). Cette loi facilitera également la filialisation.

Les lois de 1991-1992, souvent citées comme le tournant de l'encadrement juridique des coopératives, permirent notamment d'apaiser certains conflits entre entreprises coopératives et non coopératives. Une série de mesures est alors adoptée afin de rapprocher coopératives et non coopératives et de renforcer l'investissement des coopératives dans l'aval des filières. Le capital des coopératives a été ouvert à de nouvelles catégories d'associés non coopérateurs, dans la limite d'un plafond du capital social (inférieur à 50 %) et des droits de vote (au maximum 20%). La possibilité de « remontée des dividendes » issus de filiales jusqu'aux adhérents fut renforcée. Le rapport d'évaluation de ces lois faisait néanmoins état d'un faible recours aux nouveaux outils de financement introduits. D'autres changements ont eu lieu depuis. La Loi d'Orientation Agricole de 1999 offre par exemple à toute coopérative de l'Union européenne la possibilité de devenir « associé coopérateur » d'une union de coopératives. La loi de 2006 élargit l'utilisation de certains outils financiers, mais renforce dans le même temps les exigences en matière d'information des associés sur la gestion de la coopérative, dont les modalités de gouvernance sont devenues un enjeu central²³. Ces évolutions juridiques ont ainsi permis l'augmentation du capital des coopératives, ce qui, bien que ne relevant pas du statut coopératif, constitue une évolution majeure de l'organisation économique des filières agricoles.

L'évolution des coopératives agricoles françaises est riche d'enseignements. Leur trajectoire de développement est un exemple des tensions constantes sur le maintien de spécificités de ces structures dans un environnement où les pressions concurrentielles se sont accrues. Les principes de fonctionnement ont évolué et le recours à l'expression de « capitalisme coopératif » reflète en partie ces évolutions. Les changements progressifs dans l'encadrement juridique du fonctionnement des coopératives ont été garants de leur essor.

Alors que les représentants de la coopération agricole affichent la volonté de poursuivre la recherche d'une « taille critique » des structures, les évolutions et restructurations du monde coopératif français semblent loin d'être achevées. Les évolutions de la Politique Agricole Commune et la volatilité croissante des prix pourront être un catalyseur de ces évolutions, ainsi que de l'organisation économique des exploitants agricoles. Les dispositions spécifiques de l'Organisation Commune de Marché des fruits et légumes, qui visent explicitement à stimuler l'organisation des producteurs, et les débats suscités par la sortie progressive des quotas laitiers²⁴ peuvent en témoigner. Ces évolutions posent d'une part la question de l'articulation future de la composante « syndicale » de la représentation professionnelle agricole avec sa composante « coopération économique ». Et elles soulèvent d'autre part des enjeux croissants en matière de gouvernance et d'implication des adhérents de coopératives de taille et de complexité d'organisation toujours grandissantes.

²³ Voir notamment Perri Lewi, 2009, *Les défis du capitalisme coopératif, ce que les paysans nous apprennent de l'économie*, 212 p, sur les enjeux des coopératives, dont ceux liés à la gouvernance et à l'efficacité du management des coopératives, Pearson.

²⁴ Voir le rapport du Groupe à Haut Niveau sur le secteur laitier du 15 juin 2010 et le paquet lait de la Commission européenne du 9 décembre 2010.